

Documento de análisis

Jornadas Nacionales



La Reforma al Poder Judicial en Voz de la Judicatura

Equipos

Equipo técnico de la Escuela Federal de Formación Judicial

Josefina Cortés Campos
Directora General

Agustín Ramírez Ramírez
Coordinador Académico

Karen Silva Mora
Seretaria Técnica de Posgrados y Publicaciones

Dulce María Milán Rodríguez
Secretaria Técnica de Derechos Humanos

Diana Cecilia González Hernández
Secretaria Técnica de Servicios Escolares e Informática

Eleonora Georgette Arredondo Rotunno
Secretaria Técnica de Contenidos Digitales

Ada Aracely De la Torre Delgado
Secretaria Técnica de Procesos de Selección II

José Antonio Morales Yáñez
Secretario Técnico de Implementación de Reformas y Modernización del Poder Judicial

Armando David Rodríguez Maldonado
Secretario Técnico de Diplomados y otros Programas Académicos

Equipo académico del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey

María de los Ángeles Estrada González
Directora Ejecutiva ITACDigital

Ana Elena Fierro Ferráez
Directora de Internacionalización ESCG

Javier Contreras Arreaga
Director del programa LED en campus Guadalajara

Juan José Tena García
Director de Proyecto Transparencia y Rendición de Cuentas, ITACDigital

Natalia Calero Sánchez
Directora de Programa Licenciatura en Derecho campus Santa Fe

Velda Abigail Gámez Bustamante
Directora de Entrada de Ciencias Sociales

Roberto Lara Chagoyán
Profesor de Derecho

Mariana Cendejas Jáuregui
Investigadora ITACDigital

Gabriel S. Rojas Salazar
Profesor de Cátedra

Luis Darío Ángeles González
Profesor de Cátedra

Perla Inés López Casas
Estudiante de Economía-Gobierno y Transformación Pública

Agradecimientos

Expresamos nuestro especial agradecimiento a los y las coordinadoras de aulas y extensiones de la EFFJ y directores de Casas de la Cultura Jurídica de la SCJN, por su compromiso e invaluable apoyo para el desarrollo de las *Jornadas nacionales*. Su compromiso y liderazgo han sido fundamentales para el éxito de este esfuerzo para contribuir al proceso de análisis de la iniciativa de reforma constitucional.

Coordinación Regional	Sede
Magistrada Estela Platero Salado	Coordinadora de la Extensión Regional Acapulco
Magistrado Silverio Rodríguez Carrillo	Coordinador de la Extensión Regional Aguascalientes
Magistrado Mario Toraya	Coordinador de la Extensión Regional Campeche
Jueza Angélica del Carmen Ortuño Suárez	Coordinadora de la Extensión Regional Cancún
Magistrado Alejandro Jiménez López	Coordinador de la Extensión Regional Chiapas
Magistrado José Martín Hernández Simental	Coordinador de la Extensión Regional Chihuahua
Magistrado Gerardo Octavio García Ramos	Coordinador de la Extensión Regional Ciudad Victoria
Juez Ignacio Beruben Villavicencio	Coordinador de la Extensión Regional Colima
Magistrada Martha Elena Barrios Solís	Coordinadora de la Extensión Regional Culiacán
Juez Iván Francisco Rodríguez Zamarripa	Coordinador de la Extensión Regional Durango
Magistrado Serafín Salazar Jiménez	Coordinador de la Extensión Regional Guanajuato

Coordinación Regional	Sede
Magistrada Martha Leticia Muro Arellano	Coordinadora de la Extensión Regional Jalisco
Magistrada Edwigis Olivia Rotunno de Santiago	Coordinadora de la Extensión Regional La Paz
Magistrado Rubén David Aguilar Santibáñez	Coordinador de la Extensión Regional Mexicali
Juez Sergio Santamaría Chamú	Coordinador de la Extensión Regional Morelia
Magistrado Juan Pablo Bonifaz Escobar	Coordinador de la Extensión Regional Morelos
Magistrado Fernando Rochin García	Coordinador de la Extensión Regional Nayarit
Magistrado Jorge Meza Pérez	Coordinador de la Extensión Regional Nuevo León
Magistrada Adriana Alejandra Ramos León	Coordinadora de la Extensión Regional Oaxaca
Magistrado Aureliano Varona Aguirre	Coordinador de la Extensión Regional Pachuca
Magistrada Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez	Coordinadora de la Extensión Regional Puebla
Magistrada Marisol Castañeda Pérez	Coordinadora de la Extensión Regional Querétaro
Magistrado Francisco Javier Rocca Valdez	Coordinador de la Extensión Regional Saltillo
Magistrado Guillermo Esparza Alfaro	Coordinador de la Extensión Regional San Luis Potosí
Magistrada Alba Lorenia Galaviz Ramírez	Coordinadora de la Extensión Regional Sonora
Magistrado Pedro José Zorrilla Ricárdez	Coordinador de la Extensión Regional Tabasco
Jueza Lucero Alejandra De Alba Peña	Coordinadora de la Extensión Regional Tlaxcala

Coordinación Regional	Sede
Magistrado José Nieves Luna Castro	Coordinador de la Extensión Regional Toluca
Magistrado David Gustavo León Hernández	Coordinador de la Extensión Regional Xalapa
Magistrado Jorge Enrique Eden Wynter García	Coordinador de la Extensión Regional Yucatán
Magistrado Gelacio Villalobos Ovalle	Coordinador de la Extensión Regional Zacatecas
Doctor Armando Villanueva Mendoza	Director de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Ciudad Victoria, Tamaulipas
Licenciada Rosa María Macías Macías	Directora de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en La Paz, Baja California Sur
Licenciada Reina Mirza Ceballos Zapata	Directora de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Mérida, Yucatán
Doctora Mónica Rossana Zárate Apak	Directora de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Oaxaca, Oaxaca
Licenciada Laura Anastacia Vargas Amores	Directora Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Tlaxcala, Tlaxcala
Licenciado José Juan Gómez López	Director de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas
Maestra Irma Wade Trujillo	Directora de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Villahermosa, Tabasco
Maestro José Abel Vázquez Villalobos	Director de la Casa de la Cultura Jurídica de la SCJN en Zacatecas, Zacatecas

Índice Temático

Presentación al Estudio	7
Resumen Ejecutivo	10
Propuestas y recomendaciones	18
Introducción	26
I. Estado actual del Poder Judicial en México	30
II. Temáticas de las mesas de análisis	44
1. El ABC de las reformas estructurales en un Estado democrático	44
2. Acceso e impartición de justicia expedita y efectiva	51
3. Carrera judicial: perfil judicial y mecanismo de selección	57
4. Sistema disciplinario	68
5. Justicia especializada	77
6. Diseño institucional e implementación de la reforma	87
III. Reflexiones finales	95
Anexo Técnico 1. Gráficas respuestas encuesta de opinión.	97
Anexo Técnico 2. Desglose de resultados de la encuesta de opinión.	112

Presentación al Estudio

La Escuela Federal de Formación Judicial (EFFJ) tiene como mandato institucional la profesionalización del personal del Poder Judicial de la Federación (PJF), la implementación de los procesos de selección del sistema de carrera judicial y el desarrollo de investigación aplicada a las necesidades estratégicas de la judicatura federal. Considerando las consecuencias que sobre dichas esferas de actuación tendría la eventual aprobación de la iniciativa presidencial de reforma judicial, la cual actualmente se encuentra en proceso de análisis y discusión en el Congreso de la Unión y próximamente en las legislaturas estatales, la EFFJ, en coordinación con la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) organizó las jornadas nacionales tituladas *“La reforma al poder judicial en voz de la judicatura”*.

Las jornadas se llevaron a cabo, de manera simultánea, en las 32 entidades federativas, en cada uno de los circuitos judiciales del país, a través de la implementación de 192 mesas de conversatorio y talleres de trabajo, en las que participaron más de 700 personas. Este esfuerzo generó un espacio de diálogo técnico y especializado en el que participaron personas juzgadoras del PJF y de 11 sistemas de justicia locales, así como integrantes de la sociedad civil. El objetivo de este ejercicio fue aportar a la discusión sobre la reforma judicial desde la experiencia directa de quienes imparten justicia no solo en el ámbito federal, sino también en lo local y con la participación de la sociedad civil. La voz de la judicatura, especialmente la que proviene de las personas juzgadoras y magistradas de todos los niveles de gobierno, y de aquellas personas que conforman la carrera judicial, no puede ser ignorada en un proceso de reforma tan importante para el país y con efectos directos en la impartición de justicia.

Para ello, la EFFJ recopiló, de manera sistemática, los resultados de estas jornadas a través de tres fuentes de información clave: (i) un cuestionario de opinión de 25 reactivos, que fue respondido por 3,990 personas; (ii) una plataforma de análisis técnico sobre la iniciativa de reforma judicial, en el que participaron 617 personas; y (iii) las relatorías de los paneles y talleres de trabajo que dieron estructura a las jornadas. Toda esta información se consolidó en el documento de análisis que ahora se presenta.

Este estudio busca proporcionar una visión integrada del análisis técnico de los hallazgos, las recomendaciones de política pública y las propuestas surgidas con motivo de las jornadas, con el propósito de contribuir al debate legislativo y ofrecer insumos útiles que permitan nutrir tanto el proceso de reforma constitucional del Poder Judicial, como el procedimiento legislativo a través de la cual deba instrumentarse un nuevo diseño institucional de la judicatura en México.

Como parte fundamental del proceso de análisis de resultados y con el objetivo de sumar una perspectiva técnica al análisis de la información, que fortaleciera un tratamiento riguroso de la misma a partir de este ejercicio de inteligencia colectiva a nivel nacional, la EFFJ contó con la colaboración de la Iniciativa de Transparencia Anticorrupción y Digitalización de la Escuela de Ciencias Sociales y Gobierno del Tecnológico de Monterrey, coordinando a un grupo de destacados profesionistas, con sólidas trayectorias y reconocimiento en las áreas del Derecho, las Relaciones Internacionales, Gobierno, Transformación Pública y Economía, quienes aportaron no sólo su experiencia y especialización, sino también su pasión y compromiso por mejorar el entendimiento y la práctica del Derecho en México. Su participación fue clave en este esfuerzo por integrar una pluralidad de visiones en torno al proceso de reforma judicial y el impacto que traería consigo la aprobación de la iniciativa de reforma tal y como ha ido evolucionando en el Congreso de la Unión.

Este documento no solo refleja el sentir y la opinión de quienes forman parte del sistema judicial en todo el país, sino que también ofrece una base técnica para mejorar el entendimiento de las diferentes dimensiones que deberían considerarse frente al objetivo de reformar el sistema judicial en nuestro país. Confiamos en que este aporte será valioso en el contexto del debate legislativo, aportando información clave para la toma de decisiones que afectarán el futuro del sistema judicial en todos los ámbitos de gobierno del Estado mexicano.

Resumen Ejecutivo

Este documento tiene como propósito presentar un análisis exhaustivo de las inquietudes, propuestas y recomendaciones surgidas en torno a la iniciativa presidencial de reforma judicial en México, cuyo proceso legislativo se lleva a cabo en estos días en el Congreso de la Unión, con el fin de aportar al diálogo y la toma de decisiones informadas. A partir de un diagnóstico del estado actual del sistema judicial, este reporte refleja las voces de la judicatura, la sociedad civil y la academia en la búsqueda de soluciones que fortalezcan el acceso a la justicia, la imparcialidad y la eficiencia en su impartición.

En un contexto en el que el sistema de justicia enfrenta importantes retos relacionados con la independencia judicial, el acceso a la justicia, y la eficiencia operativa de los poderes judiciales, fiscalías y defensorías, esta reflexión busca generar alternativas que permitan una transformación profunda y efectiva del PJF como uno de los eslabones del sistema de justicia. A través de un análisis de las dinámicas estructurales del Poder Judicial, el documento ofrece un diagnóstico claro y propone estrategias para garantizar que el sistema de justicia responda a las demandas ciudadanas de una justicia pronta, imparcial y accesible.

Las jornadas nacionales "La Reforma al Poder Judicial en voz de la Judicatura" contaron con la participación de personas juzgadoras a nivel federal y local, integrantes de la sociedad civil y académicos. Las deliberaciones dejaron claro que el sistema de justicia mexicano presenta diversas áreas de oportunidad que requieren un diagnóstico preciso y la colaboración de todos los actores institucionales involucrados para contar con el diseño normativo y las políticas judiciales que garanticen el acceso a la justicia de manera pronta, completa e imparcial como mandata el artículo 17 constitucional. Para lograr una mejora efectiva es esencial que en

este ejercicio se cuente con la participación de fiscalías, defensorías, y poderes judiciales, así como de la sociedad civil, la abogacía y la academia.

La EFFJ coordinó este ejercicio de reflexión desde la Judicatura a través de (i) la encuesta nacional aplicada a los participantes, del (ii) análisis de la iniciativa por parte de personas juzgadoras y de (iii) las discusiones en mesas de expertos y talleres. Después, el equipo de expertos de Iniciativa de Transparencia y Anticorrupción del Tecnológico de Monterrey sistematizó los resultados. El ejercicio y su análisis se llevó a través de seis temáticas principales. A continuación, destacamos los resultados más relevantes de cada una de las temáticas.

Reforma Estructural

Las reformas estructurales al sistema de justicia de cualquier democracia constitucional requieren de una cuidadosa consideración del contexto sociopolítico para evitar comprometer la independencia judicial y generar incertidumbre jurídica. La implementación de cambios abruptos sin una transición ordenada puede debilitar la carrera judicial y afectar la calidad de la justicia, particularmente en el plano de la protección de derechos humanos. Es fundamental que cualquier reforma de este alcance estructural se implemente de manera gradual, ordenada y con una amplia consulta a todos los actores involucrados.

El análisis de estas jornadas nacionales revela que existe un reconocimiento de que hay áreas de oportunidad para mejorar el sistema de justicia en su integridad. Sin embargo, de la integración de resultados se advierte una fuerte preocupación por el desmantelamiento de la carrera judicial y la viabilidad de la elección popular de personas juzgadoras. Dentro de las mesas y talleres de trabajo se reiteró que esta forma de selección de las personas juzgadoras puede constituir una amenaza a la independencia ju-

dicial y una posible violación de principios constitucionales como la división de poderes y los frenos y contrapesos.

Para asegurar una reforma efectiva, tanto en las mesas como en los talleres de las Jornadas, se señaló la necesidad de fortalecer los mecanismos actuales de carrera judicial y de disciplina, aumentar la participación ciudadana y garantizar la paridad de género en la selección de personas juzgadoras. Además, se consideró necesario mejorar la especialización y capacitación dentro de los poderes judiciales, junto con la implementación de sistemas de auditoría y evaluación para monitorear el impacto de los cambios propuestos.

Acceso a la justicia

El acceso a una justicia expedita y efectiva es esencial en cualquier sistema democrático, y la reforma del Poder Judicial debe alinearse con este objetivo. La reforma propuesta debe buscar mejorar la eficiencia en la impartición de justicia, enfrentando problemas como la impunidad y la sobrecarga de trabajo de los tribunales. Sin embargo, cualquier proyecto de reforma estructural al sistema judicial enfrenta retos importantes. Según las y los participantes en foros, mesas y en la encuesta, hay preocupación por la destitución injustificada de juzgadoras y la falta de un diagnóstico adecuado que reconozca las necesidades específicas de cada entidad federativa. La implementación de plazos estrictos para la resolución de conflictos podría afectar la calidad de las decisiones judiciales y no garantizaría la seguridad jurídica necesaria.

Para abordar estos problemas, las y los participantes en las mesas de discusión recomendaron aumentar el número de personas juzgadoras, mejorar las condiciones laborales y la capacitación de todos los actores del sistema judicial, así como fomentar la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas. También se sugiere avanzar hacia una justicia digital para acelerar los

procesos sin comprometer su calidad. Dentro de las mesas de discusión se destacó la necesidad de fortalecer la capacitación y supervisión de la defensoría pública para garantizar una defensa justa y equitativa. Además, en los talleres se reiteró la importancia de crear órganos itinerantes para atender a sectores marginados y asegurar que la justicia sea accesible para toda la ciudadanía.

Carrera judicial

A lo largo de los diferentes ejercicios de las Jornadas destaca la importancia de preservar un sistema basado en concursos abiertos y transparentes que aseguren la selección de personas juzgadoras a partir de sus capacidades técnicas y habilidades de gestión judicial. Se enfatiza la necesidad de fortalecer la EFFJ para mejorar la capacitación continua y especializada del personal judicial, con programas integrales que sigan los más altos estándares internacionales. Además, se recalca la importancia de garantizar la igualdad de género en todos los niveles del sistema judicial, y de eliminar los obstáculos estructurales que limitan el desarrollo profesional de las mujeres.

Dentro de las mesas de análisis, personas expertas plantearon valorar la pertinencia de que la Escuela Judicial amplíe su ámbito de acción para lograr la profesionalización de defensorías y fiscalías, así como para contribuir al fortalecimiento de la carrera judicial a nivel local. Finalmente, se recomienda consolidar la carrera judicial como la vía más segura para garantizar un sistema de justicia imparcial y eficiente. Esto incluye aumentar la participación de la sociedad civil y la academia en los procesos de selección y capacitación, garantizar la transparencia en estos procesos, y asegurar que las políticas de igualdad de género sean efectivas.

Sistema disciplinario

El sistema disciplinario del PJJ está diseñado para supervisar y sancionar las responsabilidades administrativas de los servidores

públicos judiciales, garantizando su imparcialidad y profesionalismo. Actualmente, este sistema es gestionado por el CJF, el cual —por conducto de la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas y de la Contraloría, en su respectivo ámbito de competencias— se encarga de tramitar las quejas y denuncias, así como de realizar investigaciones y, en su caso, imponer sanciones cuando es necesario. Aunque existen mecanismos de supervisión y rendición de cuentas, se ha señalado la necesidad de fortalecer estos sistemas, incluyendo la implementación de auditorías regulares.

Las personas juzgadoras en el análisis de la iniciativa expresaron preocupaciones sobre la propuesta de crear un Tribunal de Disciplina, argumentando que podría afectar negativamente la independencia judicial. En particular, preocupa que las decisiones de este tribunal serían definitivas e inatacables en tanto que con este diseño se eliminaría el derecho a una segunda instancia. Académicos enfatizaron la necesidad del respeto estricto a los derechos de presunción de inocencia, defensa adecuada y debido proceso dentro de los procedimientos disciplinarios. Además, la falta de claridad sobre los mecanismos de selección y supervisión de los integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial podría politizar la justicia y comprometer la imparcialidad de las personas juzgadoras.

Como alternativa, se recomienda fortalecer los mecanismos disciplinarios existentes dentro del CJF, en lugar de crear un nuevo tribunal. Esto incluiría aumentar la transparencia de los procesos de vigilancia y disciplina. También se propone involucrar a la sociedad civil, así como implementar un sistema de retroalimentación y auditoría que mejore la eficiencia y la rendición de cuentas en el sistema judicial. A su vez, las y los participantes de las mesas provenientes de la sociedad civil recomendaron la creación de canales institucionales más accesibles y eficaces para presentar quejas administrativas y denuncias.

Justicia especializada

La justicia especializada en México enfrenta el reto de adaptarse a la diversidad y complejidad de los casos que requieren un enfoque multidisciplinario. La necesidad de una especialización adecuada en áreas como telecomunicaciones, competencia económica, justicia laboral, comunidades y pueblos indígenas y afrodescendientes es fundamental para garantizar decisiones adecuadas. Para ello, los operadores jurídicos deben tener formación sólida, experiencia práctica y comprensión profunda de las particularidades de cada área del derecho, lo que hoy no está suficientemente contemplado en la iniciativa de reforma constitucional.

La reforma judicial debe priorizar la especialización desde la selección de las personas juzgadoras, asegurando que se realicen convocatorias específicas para cada área del Derecho. Además, es necesario implementar un sistema de evaluaciones diferenciadas que considere las particularidades de cada especialidad y que integre conocimientos en derechos humanos, perspectiva de género e infancias. Sin embargo, la reforma actual parece centrarse en un enfoque uniforme que podría no atender adecuadamente estas necesidades, lo que comprometería la calidad de las decisiones judiciales.

Para fortalecer la justicia especializada, en las mesas y talleres de la jornada se sugiere crear más órganos jurisdiccionales especializados, implementar evaluaciones periódicas para asegurar la competencia continua de las personas juzgadoras, así como dar apoyo técnico y multidisciplinario para un ejercicio más eficaz de las funciones jurisdiccionales. Además, se propone ofrecer incentivos específicos para fomentar la especialización, lo que contribuiría a elevar los estándares del desempeño de las personas juzgadoras y a mejorar su capacidad para abordar casos complejos de manera eficiente y justa.

Diseño institucional e implementación de la reforma

El diseño institucional y la implementación de la reforma judicial deben abordarse con una estrategia cuidadosamente planificada que considere tanto los cambios estructurales como los operativos en el sistema de justicia. Es necesario realizar un diagnóstico previo que identifique las necesidades reales del sistema, especialmente desde la perspectiva de la ciudadanía usuaria del servicio público de administración de justicia. Este diagnóstico debe guiar la reforma para garantizar que se atiendan los problemas de insuficiencia presupuestal, rezago tecnológico y de la compleja gestión judicial, los cuales se presentan como impostergables frente al objetivo de mejorar el acceso a la justicia y la eficiencia en su impartición.

El aumento de las cargas de trabajo que ha enfrentado el PJF junto con los recortes presupuestales de los últimos años es una de las preocupaciones reiteradas dentro de los diversos ejercicios de la jornada. El fortalecimiento del sistema de justicia tiene como punto de partida su adecuado financiamiento, una alternativa de diseño institucional relacionada con el presupuesto consistiría en asegurar un porcentaje fijo de los presupuestos federal y locales.

La implementación de la reforma presenta retos importantes, como el riesgo de perder capital humano valioso y la experiencia acumulada por las y los actuales titulares de órganos jurisdiccionales. La sustitución abrupta de personas juzgadoras podría generar un rezago en la resolución de casos, afectando directamente a las personas usuarias del sistema. Por ello, se recomienda una implementación gradual y escalonada que permita integrar nuevos perfiles sin comprometer la operación cotidiana del sistema de justicia, aprovechando el talento existente.

Además, el proceso de elección de personas juzgadoras a través del voto popular implica retos logísticos y costos elevados que

no han sido plenamente considerados en la propuesta de reforma. Es necesario analizar estos factores con detalle antes de su implementación, para evitar que la elección masiva de cargos judiciales genere complicaciones adicionales en términos de organización y presupuesto. La reforma debe garantizar que cualquier cambio preserve la eficiencia, independencia y calidad del sistema de justicia.

Aunque las reflexiones planteadas en este documento resultan del análisis de la iniciativa de reforma constitucional, sus resultados y conclusiones incorporan la preocupación por fortalecer a todos los eslabones que integran el sistema de justicia: defensorías, fiscalías y poderes judiciales, con énfasis en el PJF. De ahí que mantenga su vigencia en el contexto del proceso legislativo que habrá de seguirse en las cámaras del Congreso de la Unión y en las legislaturas de las entidades federativas; por lo que esperamos constituya un insumo importante para un diálogo abierto e informado que logre un marco constitucional y legal acorde a los principios de un Estado democrático de Derecho.

Propuestas y recomendaciones

En este cuadro comparativo se recogen las propuestas y recomendaciones atendiendo a las temáticas identificadas como los principales retos de la justicia en México. Las propuestas se clasifican en tres ámbitos: (i) aquellas que requieren del diseño e implementación de políticas públicas; (ii) las que ameritan una reforma legal y, finalmente, (iii) aquellas que deben ser elevadas a rango constitucional.

El ABC de las reformas estructurales en un Estado democrático

Política pública:

- El acceso a la justicia en el país tiene problemas que deben ser atendidos a través de reformas normativas y políticas públicas.
- Previo a cualquier reforma se requiere un diagnóstico que involucre a todos los agentes del sistema de justicia y tome como punto de partida los intereses y necesidades de la ciudadanía.
- Fomentar una mayor coordinación y unificación normativa entre los sistemas de justicia locales y federales, a través de protocolos claros y plataformas de comunicación.

Reforma constitucional:

- La asignación fija y no negociable de presupuesto anual para el PJF y el correlativo para los poderes judiciales locales.
- Establecer partidas presupuestales con rango constitucional para aumentar la plantilla de personal, capacitación o la creación de nuevos órganos de administración de justicia, como personal pericial a nivel local y escuelas formación judicial en las entidades federativas.

Acceso e impartición de justicia expedita y efectiva

Política pública:

- Para atender los problemas de rezago y acceso a la justicia es necesario ampliar el número de órganos jurisdiccionales y de personas juzgadoras en el país.
- Fortalecimiento de las instancias de justicia alternativa.

Reforma legal:

- Creación de juzgados itinerantes.
- Servicio civil de carrera para defensores y fiscales.

Reforma constitucional:

- Modificar el juicio de amparo para hacerlo más ágil y eficiente.
- Revisión de la legislación procesal ordinaria para lograr procedimientos accesibles para comunidades indígenas.
- Fortalecimiento de los Medios Alternativos de Solución de Controversias (MASC) y de la justicia de paz con personas electas por las comunidades.
- Establecimiento de un número mínimo de personas juzgadoras tanto federal y local por cada 100 mil habitantes.

Carrera judicial: Perfil judicial y mecanismo de selección

Política pública:

- Profesionalización de los servicios policiales locales, capacitándolos en técnicas de investigación e implementación de herramientas tecnológicas para la investigación criminal.
- Realizar más concursos de oposición abiertos para que personas que no son de carrera judicial puedan acceder a ser juzgadoras federales, pero mantener la carrera judicial.
- Prever ternas o postulaciones exclusivas por género.
- Fortalecer la capacitación de los operadores judiciales, especialmente en áreas críticas como la protección del medio ambiente.
- Consolidar la carrera judicial a través de concursos abiertos y en los que se evalúen capacidades técnicas y habilidades gerenciales para garantizar un ambiente laboral adecuado.
- Garantizar la transparencia, la publicidad, la igualdad de oportunidades y la retroalimentación en los procesos de selección, así como los medios de impugnación imparciales y expeditos.
- Incrementar la vinculación constante con las organizaciones de la sociedad civil expertas en la materia, así como de la academia especializada y los cuerpos colegiados pertinentes a lo largo de los distintos procesos de selección, capacitación, retención, vigilancia y disciplina.
- Fortalecer la capacitación continua de las personas integrantes del Poder Judicial a través de programas integrales, con un fuerte componente práctico, basada en los más altos estándares internacionales y que integre las herramientas y programas tecnológicos más avanzados.
- Aumentar la plena participación de mujeres hasta garantizar la integración paritaria de los órganos judiciales en todos sus niveles y eliminar los obstáculos estructurales que limitan el desarrollo de las mujeres.
- Establecer en las convocatorias el área de especialización por la que se concursa, para que la persona más preparada en esa área obtenga el nombramiento.

Reforma legal:

- La creación de un comité para la revisión de la designación de mujeres juzgadoras
- Implementar convocatorias dirigidas específicamente a mujeres, personas de la diversidad sexo genérica, personas con discapacidad, y miembros de comunidades indígenas, entre otros grupos.
- Consolidar la carrera judicial a través de concursos abiertos y en los que se evalúen capacidades técnicas y habilidades gerenciales para garantizar un ambiente laboral adecuado.
- Que la EFFJ genere certificaciones para las y los aspirantes a juzgadores, tal como se realiza en los casos de los secretarios y las secretarías del PJF.

Reforma constitucional:

- Una reforma que fortalezca la justicia especializada debe enfocarse en el fortalecimiento de la EFFJ y su correspondientes estatales.
- Ampliar su competencia para que establezca servicios civiles de carrera en defensorías y fiscalías, tanto a nivel federal como local.

Sistema disciplinario**Política pública:**

- Fortalecer los mecanismos existentes para obtener retroalimentación directa de los usuarios del servicio público de administración de justicia.
- Realizar encuestas de satisfacción que permitan identificar áreas de mejora y ajustar los procesos para ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía.
- Auditorías independientes regulares del funcionamiento y decisiones de los tribunales por organismos externos. Estas auditorías asegurarán la imparcialidad y la rendición de cuentas, evaluando objetivamente el desempeño del sistema judicial.
- Implementar mecanismos de supervisión que incluyan la recopilación y análisis de datos estadísticos que permitan generar mapas de riesgos, y mantener canales accesibles para presentar quejas contra personas juzgadoras.

Reforma legal:

- Permitir el acceso a los expedientes y la participación en el desarrollo de pruebas para quienes inicien procedimientos, garantizando así el derecho a una defensa adecuada y la transparencia en el manejo de los casos.
- Publicar informes regulares de desempeño de personas juzgadoras y tribunales. Estos informes proporcionarán información accesible sobre los casos resueltos y los tiempos de tramitación, permitiendo a la ciudadanía evaluar la eficiencia del sistema judicial.
- Crear un observatorio ciudadano nacional encargado de vigilar la conducta de las personas juzgadoras. Este observatorio asegurará que las personas juzgadoras actúen con integridad y conforme a la ley, fortaleciendo la confianza en el sistema judicial.
- En los cambios de adscripción permitir derecho de audiencia a las personas titulares.

Reforma constitucional:

- Los supuestos de faltas administrativas deben ser definidos de manera clara y precisa, estableciendo criterios taxativos que permitan identificar de manera objetiva cuándo una sentencia vulnera el interés público, conforme a los estándares del derecho administrativo sancionador.
- Es necesario implementar una estricta separación entre las autoridades encargadas de la investigación y aquellas responsables de sancionar, asegurando un debido proceso que respete los derechos de todas las partes involucradas.
- Las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial deben estar sujetas a revisión para garantizar un remedio efectivo, permitiendo que las partes afectadas puedan apelar en busca de justicia y asegurando que las resoluciones se ajusten a los principios de imparcialidad y equidad.
- Es fundamental establecer un proceso de selección para el Tribunal de Disciplina Judicial que se base en la profesionalización, garantizando que quienes integren este órgano cuenten con las competencias técnicas y éticas necesarias, lo que contribuirá a la seguridad jurídica y la confianza en el sistema disciplinario.

Justicia especializada

Política pública:

- Abordar la disparidad en la formación de juristas en las universidades del país, asegurando una preparación adecuada.
- Requerimientos técnicos adicionales, como el conocimiento de juicios en línea y el uso de plataformas digitales.
- El fortalecimiento del apoyo técnico y multidisciplinario disponible para personas juzgadoras.
- Fomentar la especialización, mediante implementación de incentivos específicos.

Reforma legal:

- Es necesario que las leyes reconozcan la obligación del Estado de especializar a todos los operadores jurídicos, incluidos aquellos en fiscalías, defensorías públicas y abogados postulantes.
- Incorporar áreas de formación jurídica como derechos humanos, perspectiva de género y perspectiva de infancias como base para la especialización.
- Creación de más áreas especializadas dentro del poder judicial.
- Garantizar el acceso a personal pericial calificado.

Diseño institucional e implementación de la reforma

Política pública:

- Responder al aumento de la demanda de justicia mediante la adecuada asignación presupuestal para la creación de órganos jurisdiccionales.
- Fortalecer con presupuesto y capacitación las áreas de procuración de justicia locales y las respectivas defensorías públicas.
- Mejorar la comunicación entre las autoridades a través de herramientas electrónica, lo que agilizaría los procesos, incluidos los exhortos como los previstos en el artículo 22 Constitucional.
- Establecer comités ciudadanos con participación de los operadores del sistema de justicia, tanto federal como local, para fomentar que la cultura de la justicia se oriente y auxilie en la solución de problemáticas jurídicas cotidianas de las personas.
- Fomentar la elaboración de sentencias cortas, con menos lenguaje técnico jurídico y lectura fácil para el público en general.
- Justicia digital, aplicación de la tecnología digital en la administración para acelerar los procesos sin descuidar el fondo de estos.

Reforma constitucional:

- La reforma debe considerar e incluir cambios en la totalidad de actores involucrados en el sistema de justicia, fiscalías, defensorías y abogacías federales y locales.
- En el poder judicial, es esencial garantizar su debido funcionamiento mediante medios que acrediten que se cuenta con las capacidades técnicas y operativas necesarias para el funcionamiento de un órgano jurisdiccional.

Retos de la Implementación de la reforma

Política pública:

- Es necesario Implementar sistemas de evaluación y supervisión para monitorear la efectividad de la reforma.
- Se debe trabajar en establecer el perfil de cargo para los puestos que se pretende someter a elección (desde personas juzgadoras, hasta integrantes del Tribunal de Disciplina).
- Formas de coordinación entre los Poderes Judiciales , como entre los propios órganos de administración judicial y los tribunales de disciplina judicial de los niveles federal y local de gobierno, sobre lo cual se podrían considerar medidas que permitan eficientizar los procesos y comunicaciones de los distintos órganos.
- Implementación gradual y escalonada de los cambios, considerando medidas que permitan equilibrar la integración de los nuevos perfiles, aprovechando el capital humano que se encuentra en el Poder Judicial.

Reforma constitucional:

- Previo a poder ser candidato, aprobar los concursos de la carrera judicial y estar en un puesto que permita concursar, que puedan ser votados los aspirantes que demuestren su capacidad.
- Que las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial no sean definitivas e inatacables, garantizando el derecho a una doble instancia.
- La figura de las personas juzgadoras sin rostro supone un aumento en la opacidad y una mayor proclividad a la corrupción, al no estar en posibilidades de solicitar su recusación por conflicto de interés, conocer si han incurrido en tráfico de influencia o en nepotismo.

Introducción

En estos momentos no existe tema más debatido en México que el proceso de reforma constitucional a los poderes judiciales del país, cuyo análisis y discusión fue detonada mediante la iniciativa presentada por el presidente de la República el 5 de febrero del presente año. Hay manifestaciones públicas tanto en contra como a favor de la reforma, con respecto a sus propuestas y alcances, las cuales se han intensificado a medida que avanza el proceso propio de una reforma constitucional al interior del Congreso de la Unión.

Como se sabe, la iniciativa presidencial propone una serie de cambios en las normas constitucionales, los cuales, en la narrativa que acompaña a la reforma, están relacionados con los siguientes aspectos: a) necesidad de adecuar la estructura y el funcionamiento de los poderes judiciales —federal y locales— a las exigencias de un Estado democrático; b) el acceso e impartición de justicia, expedita y efectiva, en donde se plantean cambios orientados a combatir, sobre todo, la impunidad y el rezago en la resolución de los casos; c) modificaciones a la carrera judicial, perfil de los juzgadores y mecanismo de selección, para lo cual se propone la sustitución del actual sistema de nombramiento de las personas juzgadores (ministros y ministras, personas juzgadoras federales y locales) por un sistema de elección por voto popular; d) cambios en el sistema disciplinario, para lo cual se propone la creación de un Tribunal de Disciplina Judicial, además de un órgano encargado de la administración; y f) diseño institucional, en donde se proponen importantes cambios relacionados con la estructura e integración de los poderes judiciales.

Con relación a estos cambios, se presenta este ejercicio de carácter técnico desde la propia judicatura, esto es, a partir de la visión de los propios protagonistas centrales del PJF —juezas, jueces, magistradas y magistrados federales— y de algunas personas juzgadoras locales, quienes no habían tenido la oportuni-

dad de pronunciarse de manera sistemática e integral, lo cual es precisamente lo que se presenta en este documento. Es importante destacar que este ejercicio contó con la participación de la sociedad civil, promotora y partícipe de un debate abierto e informado en torno a las implicaciones de la reforma judicial.

Todas las voces fueron reunidas en las jornadas nacionales, que fueron denominadas “*La Reforma al Poder Judicial en voz de la Judicatura*”, a través de los foros de discusión que se realizaron los días 12, 14 y 16 de agosto de 2024, en los 32 circuitos judiciales del país. La discusión y el estudio estuvo a cargo de las propias personas juzgadoras, tanto del PJF, como de los poderes judiciales locales, así como por personas integrantes de la sociedad civil y de la academia de todo el país.

Este estudio es un ejercicio distinto y complementario al realizado recientemente en otros foros e instituciones, como el que se realizó al interior del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, o el que organizó la propia Cámara de Diputados. Aquí, se toma como punto de partida la iniciativa del Ejecutivo Federal y la evolución que la misma ha tenido en el proceso constitucional propio de la reforma; sin embargo, el análisis se realiza con base en temas transversales que orientan toda la reforma judicial, lo que permite analizar cada una de las propuestas de cambio al texto constitucional y su posible impacto en el orden jurídico secundario. Así, lo que se propone en este documento es relevante para todo el proceso legislativo, pudiendo ser considerado durante la discusión en ambas cámaras del Congreso de la Unión, así como, en su momento, en las legislaturas de los estados.

En cuanto al objetivo de la investigación, el diagnóstico y los métodos empleados, el propósito principal de este documento es presentar la voz de las personas titulares de los órganos jurisdiccionales y de las personas que integran la carrera judicial, personas que, sin duda, tienen un mayor conocimiento de la función jurisdiccional y sus áreas de oportunidad; sin embargo, en ese proceso de análisis y reflexión no podría estar ausente la voz y la

interlocución de los usuarios del sistema justicia; de ahí la relevancia de participación activa de la sociedad civil, barras y colegios de abogados, así como de la academia.

Este estudio, realizado en colaboración entre la EFFJ y la Iniciativa de Transparencia Anticorrupción y Digitalización del Tecnológico de Monterrey, no pretende ser partidista ni reaccionario, ni está dirigido al presidente de la República o a la coalición de partidos políticos que le respaldan en su programa de gobierno. Por el contrario, busca evitar cualquier tipo de sesgo, enfocándose en el sentido estructural y funcional de la reforma.

En lo estructural, el estudio busca detectar incoherencias constitucionales relacionadas con la división de poderes, el principio de legalidad, el imperio de la ley, así como la defensa y promoción de los derechos humanos. En lo funcional, se enfoca en prever las realidades, alertar sobre los costos y la complejidad logística que implicaría la ejecución e instrumentación este colosal cambio normativo.

La metodología utilizada abarcó tanto dimensiones cualitativas como cuantitativas. Se organizaron en las 32 entidades federativas del país, un total 192 mesas de conversatorio y talleres de trabajo, en las que participaron más de 700 personas, con temas específicos asignados y una serie de preguntas que cubren prácticamente todos los aspectos de la reforma. Los talleres cumplieron un papel específico: recoger opiniones puntuales derivadas de los hallazgos y las conclusiones alcanzadas en las mesas de trabajo, a fin de presentarlas, ordenada y sistemáticamente, a manera de recomendaciones de política pública y de diseño normativo. Además, todos los participantes, al registrarse en la jornada, respondieron una encuesta con 25 preguntas para sistematizar las consideraciones generales sobre la reforma. Esta encuesta fue respondida por 3,059 personas. Las y los participantes también contaron con una plataforma de análisis técnico sobre la iniciativa de reforma judicial, en la que participaron 617 personas.

Con el objetivo de integrar y sistematizar los resultados de las jornadas nacionales, en este documento partimos por presentar un marco de referencia construido a partir de datos, cifras y elementos que caracterizan al Poder Judicial en México; en otras palabras, partimos de una base real que quedará reflejada en el apartado denominado “Estado actual del Poder Judicial en México”. En él se describen las cifras generales de los poderes judiciales, incluyendo el número de titulares, circuitos, distritos, entre otros, basados en datos oficiales; se distinguen los ámbitos de competencia —federal y local— y las funciones propias de los órganos, para evitar confusiones sobre el “sistema de justicia” y los poderes judiciales; y, por último, se esbozan a grandes rasgos algunas de las condicionantes que debe atender cualquier proyecto de reforma al Poder Judicial.

A partir de ese marco de referencia, se presenta de forma sintética el contenido y los resultados de cada una de las seis mesas de análisis que dieron estructura a las jornadas y que son:

- a. El ABC de las reformas estructurales en un Estado democrático
- b. Acceso e impartición de justicia expedita y efectiva
- c. Carrera judicial: perfil judicial y mecanismo de selección
- d. Sistema disciplinario
- e. Justicia especializada
- f. Diseño institucional e implementación de la reforma.

Finalmente, se presenta un apartado con las reflexiones finales, que concentra los principales hallazgos de este estudio.

I. Estado actual del Poder Judicial en México

En esta sección se analiza el estado actual de los poderes judiciales¹, enfocándose en la estructura y funcionamiento de sus órganos, la percepción ciudadana sobre su desempeño y los principales problemas que enfrentan como judicatura. Esta descripción inicial es clave para entender la realidad de la justicia en México y la necesidad de reformas que fortalezcan su papel en la sociedad.

Para realizar este análisis, se revisaron los Censos Nacionales de Impartición de Justicia Federal de 2016 y 2023, las Encuestas Nacionales de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), y la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

1. Complejidad del diseño institucional de la Judicatura

En México, un órgano jurisdiccional es una entidad pública que, desde una posición institucional de imparcialidad e independencia está encargada de impartir justicia mediante la resolución de controversias y la aplicación de la ley. Estos órganos interpretan y aplican la legislación en casos específicos, asegurando que se respeten los derechos y obligaciones de las personas y entidades involucradas. Tales órganos jurisdiccionales están conformados por juezas y jueces, magistradas y magistrados o, en su caso, de ministras y ministros con la autoridad para emitir sentencias, decisiones y resoluciones vinculantes.

Así, el poder judicial mexicano tiene una estructura organizacional compleja, pues se integra de diversos órganos y áreas que le

¹ En este documento, cuando se mencionan los poderes judiciales, se refiere al PJFy los poderes en las treinta y dos entidades federativas.

dan funcionalidad para cumplir con su mandato constitucional, por lo que una reforma estructural de dicha rama del Estado debe contemplar más allá del modelo de selección de las personas titulares de los órganos jurisdiccionales y diseñarse teniendo como premisa el fortalecimiento de cada una de las áreas e instrumentos que lo conforman.

Con el único objetivo de intentar mostrar la complejidad de nuestro sistema judicial, resulta importante mencionar qué órganos lo componen y qué facultades tienen, así como señalar que, en virtud del federalismo mexicano, el sistema judicial mexicano se compone por organismos federales y estatales.

Comenzando por la SCJN, que es el máximo órgano judicial del país. Está conformada por 11 ministras y ministros y se divide en dos salas: la primera, que trata asuntos civiles y penales y la segunda, que se enfoca en temas administrativos y laborales. La SCJN tiene la función de interpretar la Constitución, incluido el alcance a la protección judicial de los derechos humanos en ella reconocidos, resolver controversias entre poderes públicos, entre los estados y la federación, así como de revisar la constitucionalidad de las leyes.

Están también los Plenos Regionales, órganos facultados para resolver los criterios contradictorios que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito de una misma región y determinar qué criterio debe prevalecer. En México existen cuatro plenos, dos para la región centro-norte y dos para la región centro-sur, con jurisdicción dual, penal y laboral —por un lado—y administrativo y civil —por otro.

Por su parte, en términos generales, los Tribunales Colegiados de Circuito están encargados de resolver los juicios de amparo directo y de revisar las sentencias emitidas por los Juzgados de Distrito en los juicios de amparo indirecto.

Los Juzgados de Distrito son los tribunales de primera instancia en el ámbito federal, donde se inician casos que involucran leyes federales o la Constitución y también conocen de los juicios de amparo en primera instancia.

Por su parte, el CJF es el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del PJF, con excepción de la SCJN y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El CJF se asegura de que las personas juzgadoras actúen de manera independiente, imparcial, responsable y eficiente. Este órgano está presidido por quien detente la presidencia de la SCJN.

Del CJF dependen seis órganos auxiliares cuyas labores son muy importantes: (i) la Visitaduría Judicial, cuyo objetivo principal es asegurar que el funcionamiento del sistema judicial sea eficiente, transparente y conforme a la ley; (ii) la EFFJ, que es la institución responsable de la capacitación y profesionalización de todas las personas integrantes del PJF, órganos auxiliares y de quienes aspiren a pertenecer a éste; de la implementación de los concursos de oposición y procesos de selección del sistema de carrera judicial y de otros servicios profesionales auxiliares dentro del mismo PJF; así como del desarrollo de investigación aplicada a las necesidades de la judicatura federal; (iii) la Contraloría del CJF, encargada de ejercer el control y la vigilancia del cumplimiento de las normas administrativas y presupuestales, en un marco de legalidad, eficacia, eficiencia, economía y transparencia; (iv) el Instituto Federal de la Defensoría Pública, quien garantiza el derecho a la defensa pública en materia penal y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en materia administrativa, fiscal, civil y de causas penales, que permite atender a la población menos favorecida del país con los principios de gratuidad, probidad, honradez y profesionalismo; (v) el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, es el órgano auxiliar responsable de administrar el Registro de Especialistas de Concursos Mercantiles para que los profesionales que lo integran, contribuyan con las empresas que enfrentan problemas financieros; para así, asegurar su continuidad bajo el marco de

una nueva cultura concursal mercantil que impulse el desarrollo económico y social del país; (vi) la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas, en cuanto área responsable de investigar los hechos relacionados con la comisión de presuntas faltas administrativas y determinar su existencia, así como proponer áreas de fácil acceso a la denuncia.² Adicionalmente, está el Centro de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, recientemente creado y que está llamado a cumplir la muy importante labor de aliviar la carga de expedientes judiciales, así como de fomentar una nueva cultura de justicia ciudadana, facilitando los procesos de solución de controversias en diversas materias.

En términos generales y sin mencionar el complejo organizacional de áreas administrativas y de entidades auxiliares que conforman al Poder Judicial en nuestro país. Dada la complejidad de este entramado institucional, reformarlo requiere una profunda reflexión sobre sus áreas de mejora, comprendiendo y diseñando cada cambio desde una perspectiva holística. Esto es fundamental, ya que, debido a la interrelación de sus componentes, cualquier modificación afecta a todo el organismo.

Ahora bien, el Poder Judicial en México está estructurado en dos niveles: el PJF y los Poderes Judiciales de las Entidades Federativas. Aunque ambos tienen competencias y jurisdicciones diferentes, están integrados en un sistema judicial nacional que busca garantizar la impartición de justicia de acuerdo con el marco legal mexicano.

Cada entidad federativa de la República tiene su propio Poder Judicial, que es autónomo del federal, pero que, al operar con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe acogerse en los principios y la estructura que en aquella se establecen.

² Ver. <https://escuelajudicial.cjf.gob.mx/>

En términos generales, los Poderes Judiciales de las entidades federativas se cuentan con los órganos siguientes:

- El Tribunal Superior de Justicia de la entidad respectiva: Es el máximo órgano judicial a nivel estatal y suele estar compuesto por magistraturas que resuelven en apelación los casos que han sido atendidos en primera instancia.
- Los juzgados de primera instancia: Se encargan de resolver los casos locales en materias civil, penal, mercantil y familiar. Las personas juzgadoras locales son nombradas según las leyes estatales, pero deben cumplir con requisitos mínimos de independencia y profesionalismo establecidos por la Constitución federal.
- Los Consejos de la Judicatura locales: Al igual que en el ámbito federal, en cada entidad federativa hay un órgano que supervisa la administración y funcionamiento de los tribunales locales, asegurando la independencia judicial y gestionando recursos humanos y materiales.

Es importante destacar que la división de estructuras y competencias judiciales entre lo federal y lo local busca garantizar que el sistema de impartición de justicia en México mantenga un equilibrio entre la autonomía local y la uniformidad nacional en la interpretación de las leyes.

En suma, los poderes judiciales locales del país se componen por 5,315 órganos jurisdiccionales y administrativos que requieren las labores de 73,000 personas servidoras públicas. En 2022, ingresaron 2,154,768 asuntos a los poderes judiciales estatales, casi el doble de los atendidos por el PJJ, de ahí la importancia de considerarlos en el desarrollo de la propuesta de reforma.³ Las reformas planteadas en los términos propuestos impactarán la impar-

3 Análisis de la Iniciativa de Reforma al Poder Judicial en México. Centro de Estudios Constitucionales SCJN. Consultable en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/page/files/2024-06/Análisis%20de%20la%20iniciativa%20de%20reforma.%20Problemas%20asociados_final.pdf

tición de todo el sistema de justicia del país, sin contar con un diagnóstico de las particularidades de cada entidad federativa.

Como podemos observar, el sistema de impartición de justicia en México es complejo y exige un enfoque integral e interdisciplinario para identificar los principios, patrones y efectos que se producen cuando se le altera.

Concebir un sistema judicial, es comprender cómo las diversas partes del sistema interactúan entre sí y con su entorno, y cómo el sistema judicial busca mantener el equilibrio mientras responde a cambios internos y externos.

Así, siguiendo la teoría de sistemas en Niklas Luhmann (1995)⁴, el Poder Judicial es un sistema abierto ya que interactúa constantemente con su entorno (sociedad, otros poderes del Estado, medios de comunicación, ciudadanos, etcétera). Recibe entradas (demandas de justicia, leyes, reformas, recursos financieros, cambios sociales) y genera salidas (sentencias, decisiones judiciales, interpretaciones de la ley). Tiene una interdependencia con múltiples elementos o subsistemas, tanto federales como locales. Cuenta con mecanismos propios para su retroalimentación; por ejemplo, cuando un tribunal superior revisa y corrige las decisiones de tribunales inferiores mediante apelaciones o el juicio de amparo.

El Poder Judicial, como sistema, busca un estado de equilibrio para poder cumplir con su función de impartir justicia de manera efectiva y equitativa. Este es un equilibrio dinámico y se ajusta en respuesta a diversos factores como la presión social, los cambios legislativos o la disponibilidad de recursos y personal.

Como cualquier sistema, el Poder Judicial está sujeto a procesos de entropía (desorden). Esto puede manifestarse en la acumulación de casos no resueltos, corrupción o una mala distribución

4 Luhmann, N. (1995). El derecho de la sociedad. Universidad Iberoamericana.

de recursos. Sin embargo, también tiene mecanismos para reorganizarse, mejorar y evolucionar, los cuales pueden incluir reformas judiciales, implementación de nuevas tecnologías y mejoras en la capacitación de jueces y funcionarios; sin perder nunca de vista su propósito esencial, que es impartir justicia, proteger los derechos de los ciudadanos y mantener el Estado de derecho. Todos los elementos del sistema están organizados en torno a este objetivo. Insistimos en que cualquier modificación no diagnosticada a alguna parte del sistema puede, contrario a lo esperado, fomentar corrupción, ineficiencia y violación de derechos.

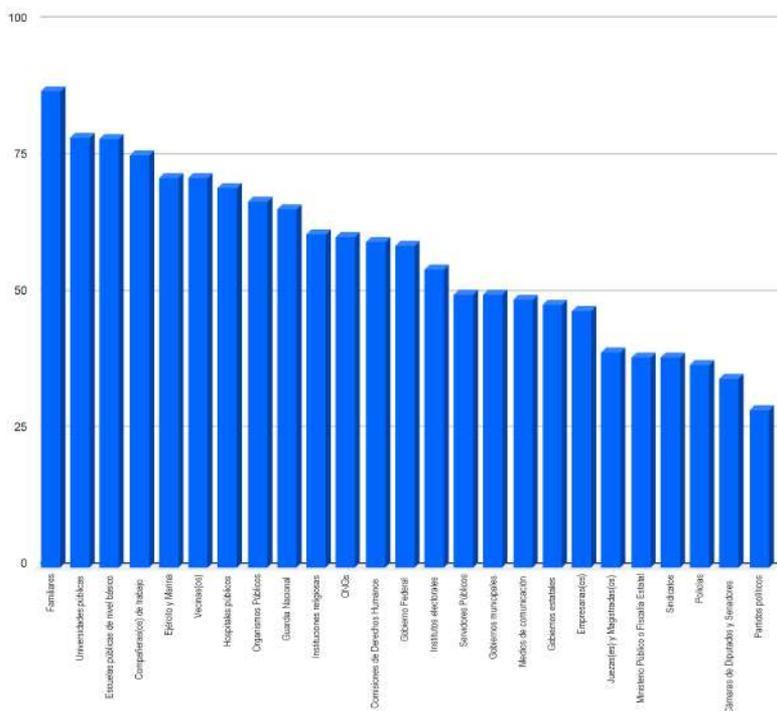
2. Percepción de la población sobre los poderes judiciales

De acuerdo con la ENVIPE, en los últimos 10 años, el porcentaje de personas mayores de 18 años que creen que las personas juzgadoras no son confiables aumentó en 9.1%, pasando del 36.8% en 2013 al 45.9% en 2023. Asimismo, la población que considera que las personas juzgadoras sí son efectivas se redujo del 12.6% en 2013, al 12.4% en 2023.

Adicionalmente, el rango de percepción de corrupción que la población tiene hacia las personas juzgadoras está entre 64.4% y 70.1%.

Respecto del nivel de confianza en las instituciones, de acuerdo con ENCIG 2023, las y los jueces, así como las y los magistrados, ocupan el lugar 20 de 25 en el nivel de confianza que inspiran a la ciudadanía. Solamente por arriba de los ministerios públicos y las fiscalías estatales, sindicatos, policías, cámaras de diputados y senadores y los partidos políticos. Este bajo nivel de confianza refleja una profunda crisis de credibilidad en el sistema de justicia y en las instituciones encargadas de la procuración y administración de justicia, evidenciando la necesidad de implementar políticas públicas que fortalezcan la comunicación para fortalecer la percepción reputacional de la judicatura.

Nivel de confianza

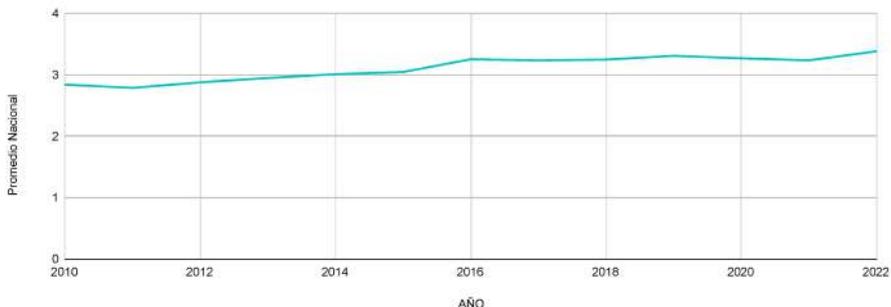


Gráfica 1. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023. INEGI

3. Número de jueces por cada 100 mil habitantes

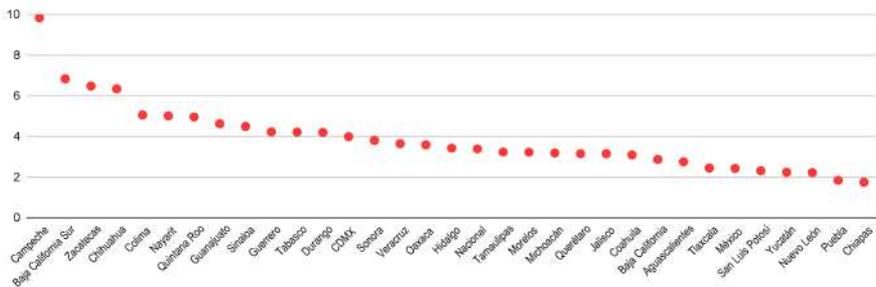
El crecimiento del número de órganos jurisdiccionales, entendidos como espacios de trabajo, no ha sido acompañado por un aumento proporcional en la cantidad de jueces, lo que puede afectar la capacidad del sistema judicial para atender la creciente demanda de casos. De acuerdo con el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, en 2022 había en promedio

3.38 jueces por cada 100 mil habitantes en todo el país. Por su parte, en Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Estado de México, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala y Yucatán. el número de jueces es menor a 3 por cada 100 mil habitantes. Por su parte, la Ciudad de México tuvo solo 3.98 jueces por cada 100 mil habitantes.



Gráfica 2. Jueces por cada 100 mil habitantes a nivel Nacional en México
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

En 2022, el número de personas juzgadoras por cada 100 mil habitantes en Alemania era de 25, mientras que en Colombia y España contaban con 11 personas juzgadoras por cada 100 mil habitantes.⁵



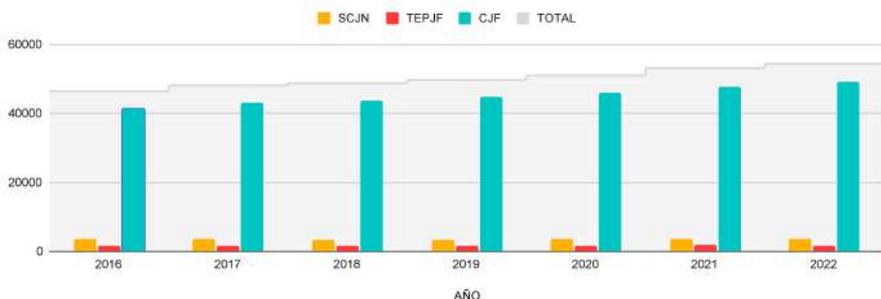
Gráfica 3. Jueces por cada 100 mil habitantes por entidad federativa en México.
Fuente: Elaboración propia con datos del SNIEG (2022)

5 Sosa, F. (2023). La independencia del juez en el congreso de los juristas alemanes. Revista de Administración Pública, 220, 259-269.

El indicador de jueces por cada 100 mil habitantes es una medida clave para evaluar la capacidad del sistema judicial de un país en términos de eficiencia y acceso a la justicia. Un mayor número de jueces facilita un acceso más rápido y eficiente a la justicia, lo que reduce los plazos para resolver casos y evita demoras que pueden perjudicar a las personas involucradas. Además, un número adecuado de jueces disminuye la carga de trabajo, lo que mejora la calidad de las decisiones judiciales, reduce errores y aumenta la confianza en el sistema judicial.

4. Estadísticas del personal, su distribución y escolaridad

En cuanto al personal del PJF, desde 2016 hasta 2023, el personal ha incrementado un 17%, pasando de 46,458 personas trabajadoras a 54,388. La distribución de dichas personas se divide en tres diferentes áreas: la SCJN, el TEPJF y el CJF. Considerando estos datos, del personal que labora en el PJF, casi el 90% labora para el CJF, mientras que el 10% restante se divide entre la SCJN y el TEPJF.



Gráfica 4. Distribución del personal del Poder Judicial del 2016 al 2022.

Fuente: Elaboración propia con datos del CNIJF

El nivel de escolaridad y la formación continua de personas juzgadora e integrantes del sistema judicial son vitales para asegurar una justicia eficaz y moderna. El CJF –por conducto de la EFFJ– proporciona programas de desarrollo profesional y fomenta una carrera judicial basada en el mérito y la experiencia, lo que fortalece las habilidades del personal jurisdiccional. Contar con una

fuerza laboral altamente capacitada es esencial para enfrentar los retos de la justicia en México, asegurando la protección efectiva de los derechos ciudadanos.

Al respecto, en el CNIJF de 2022, se actualizó la escolaridad del personal adscrito al PJF, destacando los siguientes datos:

1. El 73.1% del personal del Poder Judicial cuenta con el grado de licenciatura.
2. El 7.5% del personal cuenta con estudios de educación media superior.
3. El 7.2% del personal cuenta con estudios de maestría.

La inversión en la capacitación del personal judicial influye directamente en la confianza pública hacia las personas juzgadas. Contar con altos niveles de profesionalización dentro del Poder Judicial no solo es fundamental para garantizar decisiones bien fundamentadas y justas, sino también para fortalecer la legitimidad y confianza pública en un sistema que debe ser incuestionable en su profesionalismo e imparcialidad. Un sistema judicial con profesionales bien preparados genera una percepción de imparcialidad y justicia, fortaleciendo la confianza ciudadana.

Especial mención amerita, analizar las brechas de género que existen en el Poder Judicial. En ese sentido, del total del personal que asciende a 32,150 personas. El 54.13% son mujeres y el 45.87% son hombres. Sin embargo, las mujeres ocupan los niveles más bajos, mientras que los hombres, los rangos más altos: el 60.73% de las oficiales judiciales son mujeres y el 39.27% son hombres; no obstante, el 62.93% de los jueces son hombres y el 37.07% son mujeres, mientras que el 76.38% de los magistrados son hombres y solo el 23.62% son mujeres. Esto refleja la desigualdad de oportunidades a la que históricamente han hecho frente las mujeres en la ocupación de cargos públicos.

En junio de 2019 se publicó una reforma constitucional para garantizar el principio de paridad en la integración de distintos órganos,

entre ellos, el PJF. Cabe resaltar que este último año, a través de la EFFJ, se ha puesto en marcha acciones afirmativas con el objetivo de incrementar la participación de las mujeres en los distintos cargos de la judicatura. Por ejemplo, entre 1996 y 2024, se han convocado siete concursos exclusivos para mujeres para ocupar los cargos de juezas de distrito y de magistradas de circuito.

Ahora bien, las mujeres no solo enfrentan barreras estructurales de entrada, sino también para ascender en la carrera judicial, como lo indican los datos de la plantilla del personal del PJF. Como se señala en el estudio “Carrera judicial y género: de secretarías a juezas, un techo de cristal (diagnóstico)” (CJF, 2014), las mujeres dentro del Poder Judicial suelen tener menos tiempo para capacitación, menos tiempo de estudio, menores redes de apoyo laboral y menos acceso a políticas de conciliación de la vida laboral y la familiar. Así, garantizar la paridad en la carrera judicial no solo implica garantizar la entrada de mujeres, sino su crecimiento para que puedan ocupar los más altos rangos.

5. Presupuesto del Poder Judicial de la Federación

En cuanto a los recursos presupuestales, según la CNIJF con datos del 2022, el PJF ejerció un presupuesto total de \$77,407,216,195 MXN. De ese monto, el 70.8% se distribuyó entre los órganos jurisdiccionales, mientras que el 29.2% fue para los órganos/unidades administrativas.

De esta forma, desde 2016 al 2022 el Presupuesto Ejercido por el PJF se distribuyó de la siguiente manera:

- La SCJN ejerció entre el 6.67% al 7.67% del total del presupuesto asignado en el período revisado.
- El TEPJF ejerció entre el 3.84% y el 5.7% del total del presupuesto asignado en el período revisado.
- El CJF ejerció entre el 87.76% y el 89.26% del total del presupuesto asignado.



Gráfica 5. Gasto del presupuesto en el Poder Judicial del 2016 al 2022.

Fuente: Elaboración propia con datos del CNIJF

La distribución presupuestal entre los órganos del PJF refleja sus respectivos roles funcionales y desafíos. La SCJN y el TEPJF reciben una menor fracción del presupuesto, comparado con el CJF, que es responsable de la infraestructura y la administración del resto de los órganos jurisdiccionales –es decir, Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito— que integran al PJF, así como la gestión de la carrera judicial.

El CJF administra recursos, supervisa y disciplina a personas juzgadoras, regula la carrera judicial a través de los concursos y la capacitación que implementa la EFFJ, y gestiona la creación de tribunales para asegurar una administración de justicia eficiente. Por lo que resulta necesario evaluar cómo el presupuesto asignado puede mejorar la eficiencia y accesibilidad de la justicia, además de considerar si es suficiente y cómo se podría distribuir de manera más efectiva para cumplir con los objetivos del PJF. La asignación presupuestal afecta tanto la infraestructura como la calidad y capacitación del personal judicial.

En conclusión, se puede observar como el sistema judicial es un complejo entramado de órganos y subsistemas, tanto administrativos como judiciales, federales y locales, que si bien tienen atribuciones variadas, su objetivo rector es la buena marcha de la administración de justicia en México. Para ello se requieren perfiles profesionales con un alto grado de especialización en muchos

de los cargos, con una permanente capacitación y adecuada a las necesidades de un organismo cambiante.

En ese sentido, el reto de una reforma estructural al sistema judicial no solo versa sobre la metodología de los nombramientos, sino partir de un diagnóstico serio de su estructura, análisis de las atribuciones legales y mandato constitucional que tiene, así como sus capacidades humanas y presupuestarias para afrontarlo.

II. Temáticas de las mesas de análisis

Esta sección ofrece un análisis integral del ejercicio organizado por la EFFJ para recoger y dar voz al análisis y a las reflexiones de los integrantes del PJF sobre la iniciativa de reforma impulsada por el presidente de la República, así como las áreas de oportunidad identificadas dentro de la institución. Además de las contribuciones realizadas por académicos y miembros de la sociedad civil durante las jornadas, se llevó a cabo un análisis detallado de la reforma por parte de personas juzgadoras, junto con una evaluación exhaustiva de las respuestas a la encuesta de opinión respondida por las y los participantes de las jornadas, complementado con las relatorías de las mesas y talleres de trabajo.

1. El ABC de las reformas estructurales en un Estado democrático

Una reforma estructural implica un cambio trascendental en las políticas, leyes, instituciones o regulaciones de un país que busca modificar la esencia de una función del Estado. Este tipo de reformas, en palabras de Dieter Nohlen (2006), deben considerar el contexto antes de ser institucionalizadas e instrumentadas, es decir, los problemas fundamentales para su desarrollo, la estructura social y la cultura política, las condiciones de poder existentes y persistentes en la sociedad, los patrones de comportamiento de la élite política y sus posibles efectos.⁶

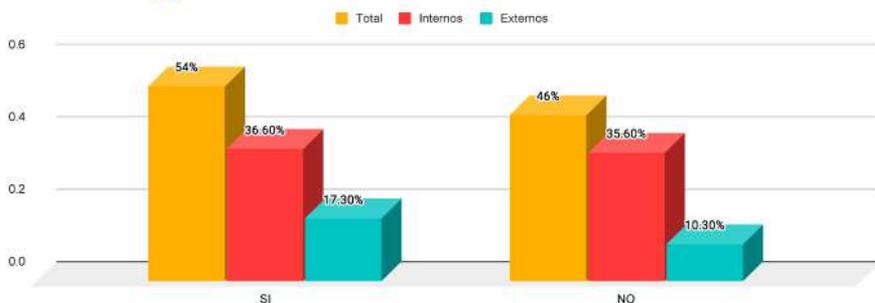
En este apartado se relatan los riesgos detectados de implementar cambios estructurales sin un régimen de transición gradual y ordenado, lo que podría comprometer la independencia judicial y generar incertidumbre jurídica. En este sentido, se considera que

6 Nohlen, Dieter. (2006) El institucionalismo contextualizado. La relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales. México: Porrúa

la reforma, tal y como está planteada, podría debilitar la carrera judicial y afectar la calidad de la justicia, especialmente en la protección y garantía de derechos humanos y afectar derechos laborales de las y los integrantes de la judicatura. También se incluyen recomendaciones como la de fomentar la participación ciudadana y garantizar la paridad de género en la selección de personas juzgadoras, enfatizando la importancia de una implementación gradual y ordenada.

Para analizar la propuesta de reforma, partimos de los datos estadísticos de la encuesta, que muestran un 54 % de personas que consideran necesaria una reforma, frente a un 46 % que no. Pero, al desagregar los perfiles de los encuestados, observamos prácticamente un empate -36.5% versus 35.6%- entre los integrantes del PJF, como se muestra en estas gráficas.

1) ¿Es necesaria una reforma al Poder Judicial Federal?



Gráfica 6. Pregunta 1 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Estos resultados evidencian las claras diferencias de percepción entre las personas internas y externas al Poder Judicial sobre la necesidad de una reforma. Es notable que, entre los externos, los funcionarios de los Poderes Judiciales Locales, en su mayoría, tampoco consideran necesaria la reforma. En contraste, el mayor apoyo a la reforma proviene de académicos, barras de abogados y la sociedad civil, como se muestra en la siguiente gráfica.

Dentro del personal del PJF, destaca que las y los titulares de los órganos jurisdiccionales, es decir, quienes ocupan cargos de mayor jerarquía, apoyan una reforma. Esto nos permite concluir que una reforma integral, progresiva, y respetuosa de los derechos humanos, encontraría aceptación entre las personas que integran el Poder Judicial.

1) ¿Es necesaria una reforma al Poder Judicial Federal?



Gráfica 7. Pregunta 1 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

En el centro de la discusión de la reforma, se encuentra el tema de la elección por voto popular de las personas juzgadoras, el cual se considera, en general, una amenaza a la independencia del Poder Judicial. Además, esta reforma judicial se percibe como inconstitucional por infringir los principios de irretroactividad, inamovilidad de las actuales personas juzgadoras y derechos adquiridos, debiendo aplicarse, en su caso, solo a los nuevos cargos. No obstante, algunos comentarios subrayan la importancia de una sustitución escalonada e integración equitativa de propuestas de candidatas y candidatos por cada uno de los poderes.

Asimismo, la reforma judicial, en los términos originalmente propuestos, se considera inviable por las personas encuestadas, ya que no contempla la adecuación de normativas secundarias, ni plazos específicos para realizar las modificaciones a las leyes federales necesarias. Finalmente, cabe resaltar que la mayoría de las personas encuestadas considera inconstitucional y violatorio de la independencia y soberanía del Poder Judicial el Transitorio

Cuarto de la iniciativa presidencial, cuyo contenido está relacionado con la limitación en las remuneraciones de las personas servidoras públicas del PJJ y de los Poderes Judiciales de las entidades federativas y de la Ciudad de México, los cuales nunca podrán ser superiores a la remuneración del titular del Ejecutivo Federal.

Respecto a la participación de los actores institucionales clave en el diseño y aplicación de estos cambios constitucionales, se señaló que la iniciativa de reforma judicial no las contempla, ni involucra, adecuadamente. En términos generales, una mayoría relevante de las y los participantes en las jornadas nacionales coincidieron en que los ministerios públicos, fiscalías, peritos y cuerpos de seguridad son los primeros eslabones del sistema de procuración y administración de justicia. Sin embargo, a pesar de ser factores clave, la reforma no aborda sus problemáticas ni áreas de mejora.

Se identificó la necesidad de un diagnóstico e investigación más profundos, que involucre a la ciudadanía en general para explicar e identificar las áreas de mejora del Poder Judicial, a partir de la socialización de la propuesta de reforma. En esta línea, también se consideró esencial una mayor participación de los colegios de abogados, la academia, litigantes, defensorías públicas y víctimas.

Las y los participantes también mostraron desconocimiento sobre si la reforma incluirá a los tribunales contenciosos administrativos, agrarios, de conciliación y arbitraje, y militares. Dado que la reforma impactará a los poderes judiciales locales, se considera esencial su participación, especialmente cuando la mayoría de los procesos penales y civiles son del fuero local, áreas donde la ciudadanía experimenta de manera más directa el acceso a la justicia. Además, un sector que no ha sido considerado en el modelo de Poder Judicial planteado por la reforma son los pueblos y comunidades indígenas, ya que no se ha traducido ni difundido la propuesta en lenguas originarias. Al respecto se evidenció la falsa narrativa en torno a una “reforma para el pueblo, sin escuchar la voz del pueblo”.

Finalmente, ante la preocupación por la falta de especialización y capacitación de personas juzgadoras que podrían ser electos sin experiencia judicial, la EFFJ se perfila como un actor clave para definir la política pública de capacitación y evaluación de las y los nuevos juzgadores.

En un segundo momento, se identificaron los riesgos específicos de la implementación inmediata de cambios estructurales que trae consigo la iniciativa de reforma judicial, ante la falta de un régimen de transición ordenado, provocaría el colapso del sistema judicial por su incapacidad para adaptarse a la nueva estructura institucional de este poder público, en los ámbitos federal y local de gobierno. Las y los jueces necesitarían tiempo para ajustarse al nuevo sistema, por lo que un reemplazo abrupto podría dejar a la nueva administración sin la experiencia necesaria para manejar los casos existentes y con un impacto en la dilación de los procesos. Esto podría generar un ambiente de incertidumbre jurídica, afectando los derechos humanos, la inversión, la propiedad de las personas y la economía del país. Otro riesgo es el impacto presupuestal por el número de cargos que deberán elegirse por la vía electoral.

Las y los panelistas identificaron riesgos para la protección de los derechos humanos, ya que, sin independencia judicial, las sentencias podrían responder a intereses de quienes propusieron a las personas juzgadoras en la elección popular, en lugar de basarse en las leyes y la Constitución. La falta de experiencia y el método de selección afectan el derecho fundamental a un juicio justo, comprometiendo la garantía de que los derechos serán defendidos por operadores jurídicos capacitados.

La reforma podría aumentar las desigualdades en el acceso a la justicia, especialmente si el proceso de selección favorece a candidatas y candidatos con conexiones políticas o recursos económicos. Esto podría derivar en decisiones judiciales influenciadas por el deseo de satisfacer a votantes o grupos de poder, en lugar de proteger imparcialmente los derechos fundamentales. Además,

la eliminación de la suspensión de normas generales y la resolución de controversias constitucionales, junto con el impulso de la prisión preventiva oficiosa, amenazan los derechos humanos.

Se identificaron también violaciones a los derechos humanos de las y los trabajadores del Poder Judicial, especialmente si se produce un despido masivo de personas juzgadoras sin el debido proceso. La eliminación de la carrera judicial afectaría la posibilidad de ascender a titular de un órgano jurisdiccional, impactando negativamente tanto las expectativas legítimas, como los derechos de las y los trabajadores que pertenezcan a dicho servicio profesional de carrera. También se subrayó la necesidad de implementar la prevención y mediación en la resolución de conflictos administrativos.

El segundo tema discutido fue cómo garantizar la cohesión e integralidad del sistema judicial en la reforma. Se señaló la importancia de diagnósticos claros sobre la procuración e impartición de justicia, con objetivos respaldados por políticas públicas que incluyan planeación, análisis y evaluación. Se consideró necesario centrarse en la independencia judicial, una carrera basada en méritos, transparencia, un presupuesto adecuado, regulación del nepotismo y educación ciudadana. Estos elementos son fundamentales para un sistema judicial justo, eficiente y resistente a influencias externas.

Finalmente, se discutieron alternativas para garantizar el respeto y protección de los derechos humanos. Se recomendó ciudadanizar el trabajo jurisdiccional y los criterios de la SCJN, transparentar y sensibilizar más las decisiones judiciales, e incluir a la academia y barras de abogadas y abogados en el proceso de elección de titulares.

En general, en este eje de análisis, se identifican tres etapas de integración para cualquier proyecto de reforma judicial:

- a. Fases de implementación: Dividir la reforma en fases para permitir una transición gradual y gestionar mejor los cambios. Cada fase debe incluir objetivos claros y mecanismos de evaluación.
- b. Consulta y consenso: Involucrar a todos los interesados, incluidos juzgadoras y personal jurisdiccional, abogados y abogadas y a integrantes de la sociedad civil, en el proceso de implementación para asegurar que la reforma se ajuste a las necesidades de todos los sectores.
- c. Monitoreo y ajustes: Establecer mecanismos para monitorear la implementación y realizar ajustes según sea necesario para abordar problemas emergentes o imprevistos.

Las principales propuestas de quienes participaron en los ejercicios de reflexión de las mesas paneles y los talleres sobre este eje temático fueron las siguientes:

- Fortalecer con presupuesto y capacitación las áreas de procuración de justicia locales y las respectivas defensorías públicas.
- Mejorar la comunicación entre las autoridades a través de herramientas electrónicas, lo que agilizaría los procesos.
- Fomentar una mayor coordinación y unificación normativa entre los sistemas de justicia locales y federales, a través de protocolos claros y plataformas de comunicación.
- Establecer partidas presupuestales con rango constitucional para aumentar la plantilla de personal capacitación o la creación de nuevos órganos de administración de justicia, como personal pericial a nivel local y escuelas de formación judicial en los Estados.
- Profesionalización de los servicios policiales locales, capacitándolos en técnicas de investigación e implementación de herramientas tecnológicas para la investigación criminal.
- Establecer comités ciudadanos con participación de las y los operadores del sistema de justicia tanto federal como local, para fomentar la cultura de la justicia, se oriente y auxilie en la solución de problemáticas jurídicas cotidianas de las personas.

- Implementar sistemas de evaluación y supervisión para monitorear la efectividad de la reforma.
- Realizar más concursos de oposición abiertos para que personas que no son de carrera judicial puedan acceder a ser jueces federales, pero mantener la carrera judicial.
- Prever ternas o postulaciones exclusivas por género, así como la creación de un comité para la revisión de la designación de mujeres juzgadoras.
- Fomentar la elaboración de sentencias cortas, con menos lenguaje técnico jurídico y lectura fácil para el público en general, así como modificar el juicio de amparo para hacerlo más ágil y eficiente.
- Previo a poder ser candidato, aprobar los concursos de la carrera judicial y estar en un puesto que permita concursar, que puedan ser votados las y los aspirantes que demuestren su capacidad.

2. Acceso e impartición de justicia expedita y efectiva

El acceso a una justicia expedita y efectiva es uno de los pilares de todo sistema de justicia moderno, y un derecho humano consagrado en el artículo 17 constitucional. Por ello, es indispensable que la reforma del Poder Judicial se realice con los servidores públicos que integran y ejercen dicho poder público; de lo contrario, se arriesgan sesgos y posible desconocimiento de su operación. Debe ser una reforma profunda que plantee la necesidad de modificar la Constitución Federal y diversas leyes que regulan la estructura y facultades de los Poderes Judiciales, para lograr una impartición de justicia más eficiente y eficaz.

Desde la impunidad hasta sobresaturación en los procesos judiciales, la obtención de justicia en México se ha visto disminuida y reducida hasta casi convertirse en la excepción, pasando por la

inadecuación de los recursos jurídicos para la obtención de justicia, la poca eficiencia de los sistemas jurídicos y la falta de homologación de procesos a nivel nacional. Por eso, miembros de la judicatura y la población en general, coinciden en la necesidad de reformar el sistema de impartición de justicia, pero con una reforma que refleje las necesidades de nuestro país.

La impunidad y los obstáculos en el sistema de justicia han llevado a replantear la posibilidad de una reforma a nuestro sistema de justicia penal, el cual debemos precisar no es “nuevo”, pues lleva casi 16 años impulsándose. Por ello, debe dejar de concebirse el sistema de justicia penal como algo novedoso y analizar la raíz de la problemática estructural a la que el Estado mexicano se enfrenta en este rubro, tomando como premisas, la educación, el acceso a la justicia, la falta de información de los procesos jurídicos en México, la ausencia de fiscalías especializadas y la falta de personal capacitado en la atención especializada.

La reforma debe alinearse con los cambios sociales y culturales de las últimas décadas, considerando a todas las instituciones involucradas en la procuración e impartición de justicia, para alcanzar su objetivo: una justicia expedita y efectiva para todas las personas, más cercana a la ciudadanía, que supere barreras procedimentales, de lenguaje y de conocimiento.

Como podemos observar en la gráfica 6, ubicada párrafos arriba, la mayoría de las personas están a favor de una reforma en materia de impartición de justicia pronta y expedita, pero también dentro de las mesas y talleres se llegó al consenso de que es necesario un diagnóstico preciso para erradicar la “deuda” de justicia que existe en la nación, identificando el actuar de todas las personas servidoras públicas involucradas, desde el ministerio público y la defensoría hasta las personas juzgadas.

Es fundamental encuadrar el actuar de cada una de las instituciones del sistema de justicia: fiscalías, defensorías y tribunales, delimitar sus facultades y, al mismo tiempo, educar a las y los usuarios sobre

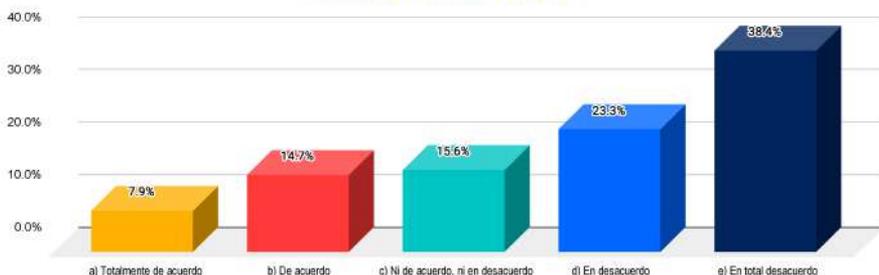
las mismas, para evitar la percepción de ineficacia judicial. Asimismo, se requiere la creación de órganos itinerantes para atender a sectores marginados, y asegurar que el poder judicial local sea accesible, ya que representa el primer contacto con la justicia.

Como pilar de una sociedad democrática moderna, es necesaria una oficina de defensoría pública capacitada y supervisada para garantizar el derecho a la defensa justa y equitativa cuyos objetivos sean:

- Garantía del derecho a la defensa
- Equidad en el sistema judicial
- Protección de los derechos humanos
- Eficiencia y eficacia en el poder judicial
- Confianza en el sistema de justicia

“Siendo este último el más dañado en las últimas décadas, asimismo en la reforma propuesta no se observa la interacción de las partes, lo que puede generar un retraso mayor en resolución de un conflicto, existe la posibilidad de solucionar conflictos mediante la justicia alternativa a través del diálogo entre las personas involucradas y es aplicable para los casos no graves a través de la voluntad, la cooperación y la comunicación”.⁷

22) Al escuchar la frase: “El Poder Judicial de la Federación está alejado de la ciudadanía”, usted está:



Gráfica 8. Pregunta 22 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Como se observa en la gráfica, la mayoría de las personas encuestadas considera que el PJF está cercano a la ciudadanía. Sin embargo, es importante atender que más del 20% percibe al PJF cómo lejano a la ciudadanía.

Uno de los puntos más reiterados en las mesas de trabajo es la carencia de juezas y jueces. México cuenta con 4.4 jueces por cada 100 mil habitantes en comparación con otros países como Alemania donde hay 25 jueces por cada 100 mil habitantes o España y Colombia donde hay 11. Este bajo número de personas juzgadoras en México es una de las razones por las que en el PJF se enfrenta un rezago de más de 47 mil expedientes. Por ello, mientras la ciudadanía considera al Poder Judicial distante de su realidad cotidiana, las personas servidoras públicas que pertenecen a éste lo perciben como cercano a la gente, pero solo en relación con los casos atendidos y no respecto a la demanda total. Para lograr una verdadera cercanía, es necesario aumentar el número de personas juzgadoras en el Poder Judicial para atender adecuadamente a toda la población.

Según estándares internacionales proporcionados por la OCDE, la recomendación es que haya al menos 6 personas juzgadoras por cada 100 mil habitantes⁸. Por tanto, cualquier reforma a la judicatura debe considerar el impacto en la actividad cotidiana, garantizando tanto una justicia pronta y expedita para la población, como una adecuada calidad de vida para las juezas y jueces del país, garantizando así la impartición de la justicia de manera pronta y expedita.

8 Estudio de la Justicia, de La OCDE En El Perú ©. OCDE. s/f. “En este capítulo, se describen los principales hallazgos de la evaluación de la OCDE y se presentan recomendaciones de políticas para apoyar los esfuerzos en curso del Perú por reformar y modernizar su sistema de justicia. Estas recomendaciones tienen como objetivo ayudar a los actores de la justicia del Perú a aprovechar la experiencia y las buenas prácticas de los países miembros de la OCDE, junto con las correspondientes normas de la OCDE y otras normas internacionales, para lograr sus objetivos estratégicos y acercar la justicia a las necesidades de las personas”. www.oecd-ilibrary.org/evaluacion-y-recomendaciones_820d9206-es.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fcomponent%2F820d9206-es&mimeType=pdf Consultado el 3 de septiembre de 2024.

Por otro lado, la destitución injustificada de las personas juzgadoras federales y estatales, como consecuencia de esta reforma judicial, generará un retraso en la impartición de justicia, ya que, sin un sistema de carrera judicial, la curva de aprendizaje será mucho más lenta. Esto agravará los rezagos judiciales que se enfrentarán sin un diagnóstico adecuado y con muchas lagunas en la práctica. Además, no se están reconociendo las necesidades específicas de cada entidad federativa, como lo prevé el artículo 17 constitucional, que establece que “las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales.”

Asimismo, las legislaturas estatales tienen el deber de dotar a estos entes de las herramientas jurídicas y materiales necesarias para su adecuado desempeño. Así, se sugiere que la iniciativa incluya una disposición que obligue a las legislaturas locales a cumplir con estas responsabilidades, proporcionando las garantías necesarias. Por ejemplo, las fiscalías requieren más recursos, personal, y agencias del ministerio público; los órganos jurisdiccionales necesitan más juzgados y tribunales, mejor infraestructura, y garantías de independencia. Es necesario fortalecer esta independencia a nivel federal y local para que las y los jueces puedan resolver de manera libre, autónoma e independiente.

La implementación de plazos para la resolución de conflictos puede ser contraproducente, afectando la calidad de las decisiones, ya que no contempla la contextualización de los casos ni la pericia de las partes para proporcionar a la persona juzgadora los elementos necesarios para tomar una decisión conforme a derecho. Algunos casos, por su naturaleza, requerirán más tiempo para resolverse. Además, las sanciones disciplinarias propuestas no garantizan la seguridad jurídica de las personas juzgadoras y podrían propiciar abusos. Por ello, es indispensable la profesionalización de todas las personas involucradas y considerar las realidades de quienes han sido estructuralmente excluidos de la justicia.

Es fundamental identificar áreas de mejora en los poderes judiciales locales, ya que el sistema actual valida y reproduce violencias de género y de clase. A esto se suma la necesidad imperiosa de mejorar las condiciones laborales de todas las personas que trabajan en los órganos de la judicatura.

Es necesario contar con mecanismos de participación, procesos de selección más claros, convocatorias abiertas, y evaluaciones de la calidad de las sentencias. También se requieren políticas proactivas que involucren a la ciudadanía en el diseño de políticas públicas para combatir la desinformación legal y así procurar una cultura de la legalidad mucho más incluyente.

Es momento de avanzar hacia una justicia digital, aplicando tecnología en la administración de justicia con el objetivo de acelerar los procesos sin descuidar su contenido, tanto a nivel local como federal.

Las principales propuestas de quienes participaron en los ejercicios de reflexión de las mesas paneles y los talleres sobre este eje temático fueron las siguientes:

- Mejorar la accesibilidad para todos, incluir políticas de interseccionalidad en todo el país (accesibilidad universal).
- Ajustes procedimentales de conformidad con la capacidad de acceso de las personas, con una correcta observancia a los principios procedimentales.
- Fomentar programas culturales de la legalidad para la población para que conozcan a las autoridades correspondientes y no pierdan tiempo en sus procesos.
- Crear programas de conciencia de responsabilidad de las personas servidoras públicas, no punitivos.
- Fomentar la resolución de conflictos mediante justicia alternativa.

3. Carrera judicial: perfil judicial y mecanismo de selección

La carrera judicial en el PJF de México es un sistema estructurado que regula el ingreso, formación, adscripción, evaluación y permanencia de las personas juzgadoras y magistradas. Esta responsabilidad recae en el CJF. El ingreso y capacitación de las personas juzgadoras es responsabilidad de uno de sus órganos auxiliares, la EFFJ. La Escuela Judicial incluye la organización de concursos de oposición para acceder a las distintas categorías de la carrera judicial, la cual se rige por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y paridad de género; así como en los procesos de selección y evaluación del personal del PJF. Estos procesos se llevan en modalidades internas y abiertas, así como en versiones escolarizadas para el acceso y ascenso en los demás cargos de la carrera judicial (oficiales judiciales, actuarios, y secretarios) y programas de formación para todo el personal del PJF; así como la promoción de una cultura de ética y profesionalismo judicial.

Actualmente, en el PJF está conformado por 902 magistraturas y 774 personas juezas, siendo el 96.11% y el 99.35% de carrera judicial respectivamente. Además, el personal jurisdiccional (oficial judicial, actuario/a judicial, secretaria/o de juzgado o tribunal, juezas/ces y magistradas/os) asciende a 32,150 personas, de las cuales el 54.13% son mujeres y el 45.87% son hombres. Sin embargo, las mujeres ocupan los niveles más bajos, mientras que los hombres detentan los rangos más altos: el 60.73% de las oficiales judiciales son mujeres y el 39.27% son hombres; sin embargo, el 62.93% de los jueces son hombres y el 37.07% son mujeres, mientras que el 76.38% de los magistrados son hombres y solo el 23.62% son mujeres.

PERSONAL JURISDICCIONAL REPORTADO A MAYO 2024				
PUESTO	Mujeres	Hombres	TOTAL	
OFICIAL JUDICIAL	11,815	7,641	19,456	60.5%
ACTUARIO/A JUDICIAL	1,283	1,558	2,841	8.8%
SECRETARIO/A DE JUZGADO	1,840	2,179	3,751	11.7%
SECRETARIO/A DE TRIBUNAL	1,977	2,222	3,964	12.3%
JUECES/ZAS	278	472	750	2.3%
MAGISTRADOS/AS	209	676	885	2.8%
TOTAL	17,402	14,748	32,150	100.0%

Tabla 1.

Fuente: Tablero del Personal adscrito al CJF de la Dirección General de Estadística Judicial

Para acceder a tales cargos, el PJF, a través de la EFFJ, realizó entre 1996 y 2024, al menos, 148 concursos de oposición, donde se seleccionaron 14,631 personas.

Juezas y jueces de Distrito:

Tipos de concurso:	Internos	30	63 Total	34,269 Personas admitidas	1,468 Personas vencedoras
	Libres	06			
	Especializados	24			
	Mujeres	03			

Magistradas y magistrados de Circuito:

Tipos de concurso:	Internos	37	50 Total	3,182 Personas admitidas	1,061 Personas vencedoras
	Libres	08			
	Especializados	01			
	Mujeres	04			

Carrera judicial:

Categoría:	Oficialías	11	35 Total	40,270 Personas admitidas	12,102 Personas vencedoras
	Actuarias	06			
	Secretarías	09			
	Proyectistas	09			

Tabla 2.

Fuente: "Carrera judicial. Capacitación y mérito, un punto de encuentro en la reforma judicial", CJF, EFFJ, 2024

Como parte del fortalecimiento de la carrera judicial, la EFFJ, entre 2023 y 2024, la EFFJ ha convocado a 318 cursos (404 actividades de capacitación en total). Se han impartido 20,376 horas de capacitación en 173 programas distintos. De estos programas, 115 (el 66%) han sido destinados a la rama jurisdiccional. En total, la EFFJ extendió 34,912 constancias de acreditación a personal de la rama jurisdiccional del servicio y capacitó a 2,161 personas del Instituto Federal de Defensoría Pública.

Los diversos análisis técnicos de la reforma planteada en materia del sistema de elección de personas juzgadoras, en su mayoría señalan que el mecanismo de selección de quienes integran los órganos judiciales no debe ser la elección popular. De hecho, hay consenso entre las y los participantes en que la selección de personas juzgadoras mediante concursos de oposición, además de resultar menos costoso, constituye un mecanismo más idóneo para garantizar las capacidades técnicas, operativas y de especialización requeridas para los cargos jurisdiccionales, en comparación con el sistema de elección popular directa.

Las y los participantes señalan distintos argumentos que justifican esta postura. En primer lugar, toda vez que la existencia de un Estado de Derecho implica que el Poder Judicial sea imparcial e independiente, pues se constituye en el principal contrapeso de los otros poderes y el garante de los derechos humanos y los principios constitucionales.

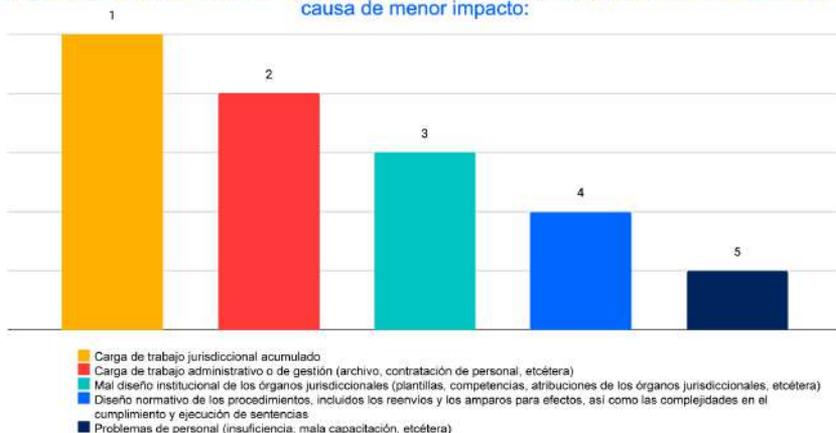
Por otra parte, existe una preocupación con el costo presupuestal de la organización de estas elecciones y que la reforma no plantea de dónde podrían generarse esos recursos.

De igual forma, los diversos análisis técnicos señalan que la elección popular de las personas juzgadoras no resuelve los problemas que se buscan solucionar con la reforma, como los son el limitado acceso a la justicia de la población, la corrupción de algunos operadores jurídicos y la lejanía del personal judicial con la ciudadanía.

Otra preocupación general es el contenido de los artículos transitorios de la reforma propuesta, pues no prevé la curva de aprendizaje de las personas juzgadoras recién electas, lo que tendría un impacto negativo tomando en consideración la carga de trabajo y los plazos, situación que podría generar una mayor insatisfacción de la población.

Partiendo del reconocimiento de que existe rezago en la impartición de justicia, la Encuesta de Opinión revela como principales causas de ello las cargas de trabajo, tanto la jurisdiccional como la de gestión administrativa, como se observa en la siguiente gráfica:

25) Determine el orden de prelación causal de los factores a los que pueda obedecer el retraso en la resolución de asuntos en los órganos jurisdiccionales del P.J.F. Ello, mediante la asignación de un número del 1 al 5, donde 1 es la causa de mayor peso específico y 5 es la causa de menor impacto:



Gráfica 9. Pregunta 25 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

La preocupación observada se identifica como riesgo de ralentización de la impartición de la justicia que puede presentarse por la conjugación de estos factores; es decir, el hecho de que actualmente los Tribunales trabajan con cargas de trabajo excesivas, sumado a la implementación de forma inmediata de la propuesta de reforma, podría traducirse en un retraso mayor en la resolución de expedientes y con limitada pericia técnica.

De igual forma, la reforma no establece claramente qué pasará con aquellas personas que sean destituidas de sus cargos ni cómo se protegerán sus derechos laborales. Adicionalmente, existe una preocupación con la reducción a cinco años en la práctica profesional de la materia, pues se considera que la experiencia previa dentro de la función judicial es total no solo por la profundidad en el conocimiento de la materia, sino de las reglas procedimentales.

Aunque se reconoce que una mayor diversidad de actores institucionales debería participar en los procesos de designación de las personas juzgadoras, la participación de los otros Poderes de la Unión en las decisiones de postulación por cuotas violaría el principio de imparcialidad y de independencia judicial y el Estado de Derecho. La recomendación en diversas mesas fue que los concursos de oposición para los cargos de juzgado y magistratura fuesen abiertos a todas las personas y no sólo para integrantes del PJF.

Asimismo, al solo hacer mención general del principio de “paridad”, se estima que la reforma judicial no establece cómo se va a garantizar dentro de un marco de votación popular, lo cual podría reducir las probabilidades de que las mujeres ocupen los cargos de juezas, magistradas y ministras.

Los análisis técnicos señalan una preocupación porque el período de las magistraturas electorales coincida con el de la Presidencia de la República, lo que podría sujetarlas a presiones de índole político. Igualmente, existe preocupación por la ampliación de la competencia de las magistraturas electorales federales en el ámbito local, lo que podría debilitar a las instituciones locales electorales y, así, al propio federalismo. Por último, la elección de las magistraturas electorales pone en riesgo su imparcialidad ya que, al responder a su electorado y no a las normas exclusivamente, pueden resolver asuntos electorales en favor de ciertos grupos preponderantes.

Al igual que con las magistraturas electorales, se sugiere que los periodos no sean de seis años ni coincidan con los de la Presidencia de la República. Por último, de aprobarse la elección, los análisis sugieren incluir de forma mucho más preeminente y activa la participación de organizaciones de la sociedad civil, de la academia y de las barras de abogacía en los procesos. Por ejemplo, se propone que se involucre a las organizaciones de la sociedad civil expertas, así como a la academia especializada y a las barras o colegios de abogacía en la definición de los perfiles, y las convocatorias para los cargos de la carrera judicial.

Se coincide en que la carrera judicial de los poderes judiciales estatales debe fortalecerse, pero también que la elección popular no es el mecanismo óptimo para la selección de las personas juzgadoras, sino la carrera judicial.

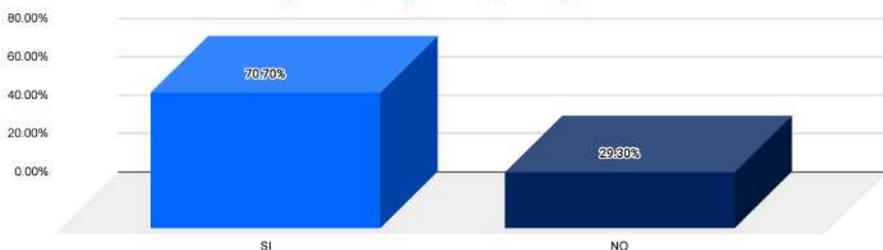
En este sentido, la mayor parte de las personas que participaron tanto en las mesas, en los talleres, así como en la encuesta de opinión, coinciden en la necesidad de hacer mejoras al sistema actual de carrera judicial federal. El 55% de las personas participantes señalaron que debía hacerse ajustes para mejorar, mientras que el 42% señaló que debía conservarse este modelo. Cabe resaltar que solo el 3% indicó que el régimen federal de carrera judicial debía cambiarse por completo, lo que significa que, en general, las personas consideran que el sistema es adecuado y que podría solo tener mejoras.



Gráfica 10. Pregunta 5 de la Encuesta de Opinión. Elaboración propia

Tanto en las mesas paneles, como en los talleres realizados en el marco de estas jornadas nacionales, se abordaron diversos temas cuyas posturas se presentan de forma sintetizada a continuación. En primer lugar, respecto de las fallas actuales de la carrera judicial, así como de sus áreas de mejora, existe un acuerdo general en que las convocatorias a los concursos deben ser abiertas y mucho más publicitadas para que aplique el mayor número de personas posible. Esto coincide con la información que señala que el 70.7% de las personas participantes están de acuerdo con que los concursos deben ser abiertos:

7) ¿Está de acuerdo con la existencia de concursos abiertos para acceder a las categorías de magistradas, magistrados, juezas y jueces?



Gráfica 11. Pregunta 7 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

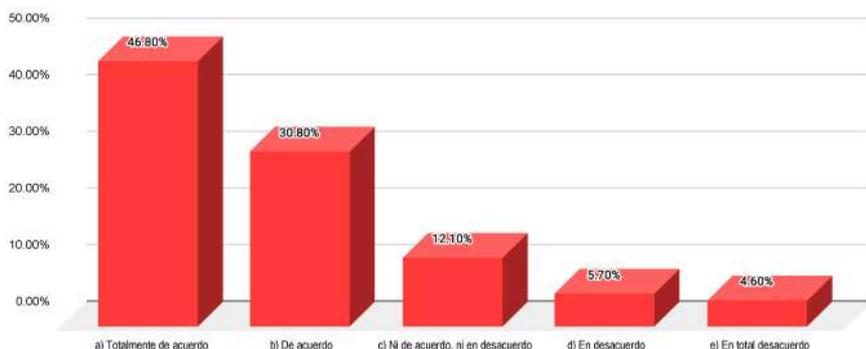
De igual forma, a este respecto, se llamó la atención sobre la necesidad de condiciones igualitarias para acceder a los concursos de oposición y a los cargos independientemente del cargo previo. Específicamente, se señaló que debía eliminarse la posibilidad legal que tienen quienes ocupan el cargo de Secretarios de Estudio y Cuenta en la SCJN de poder concursar las magistraturas sin necesidad de haber sido previamente Jueces de Distrito. También se señaló la falta sistemática de mujeres en los distintos niveles de la carrera judicial, que disminuye drásticamente en la medida que se asciende en el escalafón hacia mandos medios y superiores. Esto evidencia la necesidad de más concursos de oposición exclusivos para mujeres, de políticas laborales que permitan la participación plena de las mujeres, licencias adecuadas e igualitarias de maternidad y paternidad, igualdad en la

asignación de tiempos para estudios, acceso en igualdad de condiciones a guarderías y otras políticas para el cuidado de las personas.

Otro elemento señalado fue que los tiempos que toman los concursos de oposición y sus resoluciones son muy largos, lo que afecta directamente a la carga de trabajo del órgano judicial. De forma constante se hizo hincapié en que las evaluaciones deben medir no solo los conocimientos técnicos, sino también las habilidades de gestión judicial gerenciales que permitan una mejor cultura laboral. También se señaló la importancia de que fueran procesos de selección más transparentes y que permitieran, por un lado, la retroalimentación de las personas concursantes para mejorar, y por el otro, la impugnación a través de medios claros e imparciales.

Respecto de la formación y capacitación del personal del PJJ, las personas participantes en la encuesta de opinión señalaron que el actual modelo de designación de personas juezas y magistradas asegura la profesionalización del ejercicio de funciones jurisdiccionales, como se ve a continuación:

6) En relación con el actual modelo de designación de personas juezas y magistradas, ¿estima que dicho mecanismo asegura la profesionalización del ejercicio de funciones jurisdiccionales?



Gráfica 12. Pregunta 6 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

En las mesas y talleres se señaló que debían reforzarse los espacios de capacitación y profesionalización, toda vez que los existentes no son suficientemente especializados ni toman en consideración las herramientas tecnológicas existentes. Así, se señaló la necesidad de fortalecer a la EFFJ para que pudiera proveer una mayor oferta académica con un enfoque práctico, así como planes integrales de capacitación constante, con base en estándares internacionales, que permitan el crecimiento de todas las personas empleadas en el PJF.

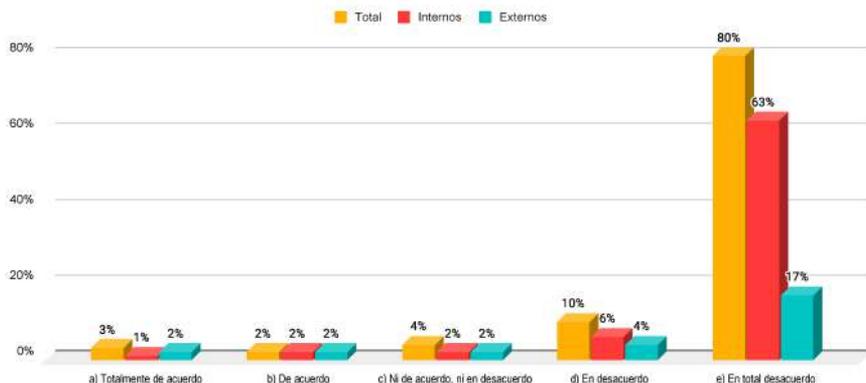
En segundo lugar, a partir del estado actual de cosas, las personas participantes reflexionaron sobre cómo debe concebirse la carrera judicial. En todos los espacios hubo un acuerdo sobre que, aun cuando hay áreas de oportunidad y de mejora, los concursos y un servicio de carrera permiten la mejora continua y garantizan la estabilidad en el empleo, lo que permite preservar la imparcialidad e independencia de los órganos judiciales federales. Por ejemplo, una propuesta concreta que se alinea con estas observaciones consiste en establecer perfiles de cargo para los puestos que integran los distintos puestos dentro de la estructura del Poder Judicial (desde titulares de juzgados y tribunales hasta los integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial) y alinear los espacios de capacitación y profesionalización a dichos perfiles.

También se señaló que la carrera judicial no solo garantiza la constante capacitación del funcionariado, sino que habilita el proyecto de vida de muchas personas que desde hace muchos años han dedicado su vida profesional al Poder Judicial. Asimismo, las distintas mesas coincidieron en que la carrera judicial incentiva el que las personas se preparen y busquen una mejora constante, lo que no pasa necesariamente si son electas ni tienen permanencia en el empleo.

En tercer lugar, se valoraron los riesgos de un sistema de elección de las personas juzgadoras. Ante la pregunta de si “considera que la elección popular de personas juezas, magistradas y ministras es una alternativa que mejorará el cumplimiento de sus funcio-

nes”, el 80% de las personas participantes contestó que está totalmente en desacuerdo.

8) ¿Considera que la elección popular de personas juezas, magistradas y ministras es una alternativa que mejorará el cumplimiento de sus funciones?



Gráfica 13. Pregunta 8 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

La principal preocupación es que las personas elegidas respondan a intereses de quienes les votaron y no a las normas del ordenamiento jurídico, lo que impacta negativamente en el principio de imparcialidad que rige al Poder Judicial en un Estado de Derecho. De igual forma, el que las candidaturas provengan de las propuestas que hagan los otros Poderes pone también en riesgo la imparcialidad, la independencia y, por lo tanto, la correcta división de poderes.

Una preocupación claramente identificada se refiere a fue que la elección facilita el involucramiento de grupos de poder y de crimen organizado en la conformación del poder judicial tanto federal como local. De igual forma, se señaló que la elección como sistema de selección tiene otros riesgos, como lo son la fuga de talento de las personas que no podrán ya acceder a los cargos de juzgadores y magistraturas. Además, como se mencionó en otras mesas, el costo que tendrá la organización de elecciones de esta

magnitud sería altísimo, lo cual podría afectar a la implementación de otras políticas que afecten a la población en general.

Por último, también se señaló la preocupación de garantizar la paridad en la integración de los órganos cuando solo se podría controlar la propuesta de las candidaturas, pero no las elecciones, lo que podría profundizar la desigualdad de género, sino de cualquier grupo poblacional sin medios para tener representación dentro de las candidaturas a juzgadoras.

Las principales propuestas de quienes participaron en los ejercicios de reflexión de las mesas paneles y los talleres sobre este eje temático fueron las siguientes:

- Consolidar la carrera judicial a través de concursos abiertos y en los que se evalúen capacidades técnicas y habilidades gerenciales para garantizar un ambiente laboral adecuado.
- Garantizar la transparencia, la publicidad, la igualdad de oportunidades y la retroalimentación en los procesos de selección, así como los medios de impugnación imparciales y expeditos.
- Incrementar la vinculación constante con las organizaciones de la sociedad civil expertas en la materia, así como de la academia especializada y los cuerpos colegiados pertinentes a lo largo de los distintos procesos de selección, capacitación, retención, vigilancia y disciplina.
- Fortalecer la capacitación constante de las personas integrantes del Poder Judicial a través de programas integrales, con un fuerte componente práctico, basada en los más altos estándares internacionales y que integre las herramientas y programas tecnológicos más avanzados.
- Aumentar la plena participación de mujeres hasta garantizar la integración paritaria de los órganos judiciales en todos sus niveles y eliminar los obstáculos estructurales que limitan el desarrollo de las mujeres.

4. Sistema disciplinario

El CJF es el órgano facultado para conocer de los procedimientos de responsabilidad administrativa de las personas servidoras públicas del PJF, con excepción de la SCJN y del Tribunal Electoral del mismo PJF.

Del 2010 al 2023, el Pleno o la Comisión de Disciplina del CJF han impuesto el siguiente número de sanciones a servidores públicos adscritos a órganos jurisdiccionales:

	2019	2020	2021	2022	2023
Magistrados/as de circuito	20	15	11	10	2
Jueces/zas de Distrito	9	7	15	7	3
Personal de Órgano Jurisdiccional	40	45	29	16	12
TOTAL	69	67	55	33	17

Tabla 3.

Fuente: Informes anuales de ministros presidentes

Al respecto, según el informe anual de 2023⁹, la Secretaría Ejecutiva de Disciplina del CJF recibió en ese año 4,080 quejas y denuncias en contra de personas servidoras públicas adscritas a órganos jurisdiccionales. En 406 casos se ordenó una investigación y en 3,674 se desecharon por improcedentes o incompetencia.

Asimismo, con motivo de los procedimientos de responsabilidad administrativa tramitados, se sancionó a servidoras y servidores públicos imponiendo el siguiente número de sanciones:

9 En: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe-labores/2023-12/version-ejecutiva-2023.pdf>

	2019	2020	2021	2022	2023
Personas servidoras públicas	207	188	182	72	63

Tabla 4.

Fuente: Informes anuales de ministros presidentes

En el mismo documento se señala que en el CJF se cuenta con instancias encargadas de tramitar y resolver estos procedimientos, la normativa contempla lo necesario para el adecuado funcionamiento de los mecanismos de presentación de denuncias y queja, investigaciones, sustanciación de procedimientos, medidas cautelares, audiencias, sanciones y recursos.

De acuerdo con lo expuesto por las personas participantes, se mencionan varios mecanismos de supervisión y transparencia necesarios para una rendición de cuentas efectiva en el sistema judicial. Se destaca que es fundamental implementar mecanismos que se enfoquen en tres grandes ámbitos:

- a. **Actividad jurisdiccional:** es necesario supervisar cómo se llevan a cabo los procesos judiciales, con un énfasis en la imparcialidad y la calidad de las sentencias. Esto incluye el análisis cualitativo de las decisiones judiciales y la manera en que se imparte justicia.
- b. **Carrera judicial:** la transparencia en la carrera judicial es esencial para asegurar que las promociones y designaciones se realicen basándose en méritos y competencias, garantizando así la independencia y profesionalismo de las personas juzgadoras.
- c. **Gestión administrativa:** se deben supervisar y transparentar las decisiones administrativas, incluyendo cómo se manejan los recursos y se llevan a cabo las operaciones del sistema judicial.

Se destacó la relevancia de la Visitaduría Judicial como órgano auxiliar encargado de supervisar el desempeño de los juzgados y los tribunales, señalando que, aunque están en funcionamiento, presentan áreas significativas de mejora. Los mecanismos de evaluación de desempeño deben ir más allá de las quejas recibidas, incorporando un sistema de retroalimentación que incluya las opiniones de abogados, abogadas y ciudadanos. Es crucial mantener y perfeccionar los canales para presentar quejas contra jueces, asegurando que estos sean accesibles, confidenciales y eficaces.

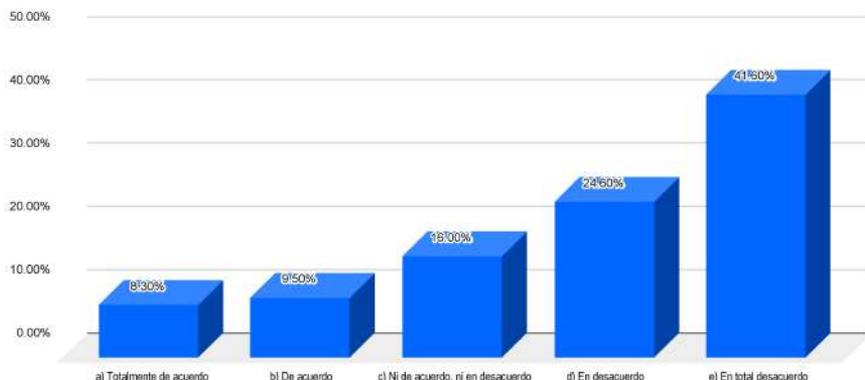
Se señaló también que, para una rendición de cuentas efectiva, es esencial implementar mecanismos de supervisión y transparencia que incluyan: la recopilación y análisis de datos estadísticos reales; el establecimiento de estándares claros y objetivos de desempeño; la auditoría constante del trabajo judicial; y un enfoque basado en hechos.

Aunque las y los participantes de las jornadas nacionales mencionaron que la propuesta de crear un Tribunal de Disciplina Judicial es innecesaria, ya que la Comisión de Disciplina del CJF realiza dicha labor, admitieron que los procesos pueden mejorarse.

Las y los participantes destacaron que la iniciativa de reforma presenta diversas limitaciones; por ejemplo, que las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial serían definitivas e inatacables, eliminando el derecho a una segunda instancia.

Esta apreciación coincide con las respuestas recabadas en la encuesta de opinión sobre si la propuesta de establecer un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean definitivas e inatacables, atendería las necesidades de mejora de los modelos actuales de vigilancia y disciplina.

17) Respecto de la propuesta de reforma de establecer de un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean definitivas e inatacables, ¿estima que ésta atiende las necesidades de mejora de los modelos actuales de vigilancia y disciplina?

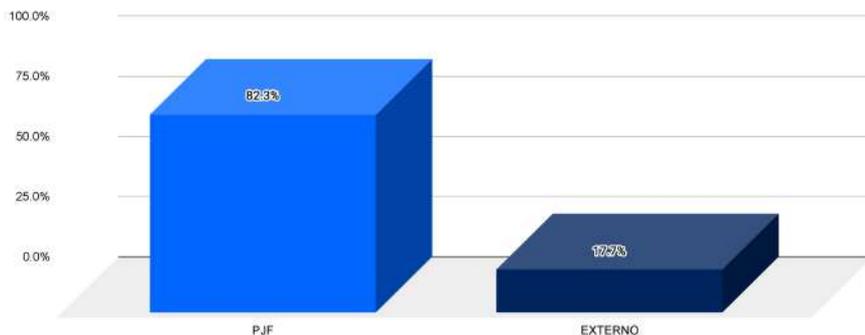


Gráfica 14. Pregunta 17 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

De quienes están en total desacuerdo, el 82.3% son miembros del PJF.

17) Respecto de la propuesta de reforma de establecer de un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean definitivas e inatacables, ¿estima que ésta atiende las necesidades de mejora de los modelos actuales de vigilancia y disciplina?

e) En total desacuerdo



Gráfica 15. Pregunta 17 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Las grandes discrepancias observadas en estos resultados, entre participantes pertenecientes al PJF y externos, pueden deberse a que los miembros del poder judicial comprenden mejor el sistema disciplinario y reconocen que un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean finales e inapelables, no atendería las necesidades de mejora de los modelos actuales de supervisión y disciplina.

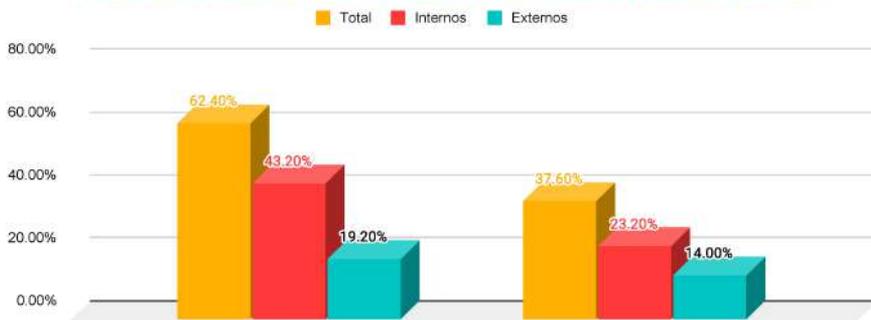
A su vez, como se observa en la gráfica 14, los integrantes del PJF también se manifestaron mayoritariamente de acuerdo respecto de que el actual modelo de vigilancia y disciplina de los actos y conductas de las personas que desempeñan una función pública en la Judicatura Federal es adecuado para prevenir, detectar y sancionar posibles actos de corrupción y abuso de poder.



Gráfica 16. Pregunta 18 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Respecto de si están de acuerdo con un órgano disciplinario no integrado por consejeras y consejeros del CJF, pero cuyas decisiones contarán con un recurso de revisión ante un órgano distinto de aquél, el 62.40% de las personas encuestadas dijo que sí. De esa mayoría casi el 43.2% son integrantes del PJF.

19) ¿Estaría de acuerdo con órgano disciplinario no integrado por consejeras y consejeros del CJF, pero cuyas decisiones contarán con un recurso de revisión ante un órgano distinto de aquél?

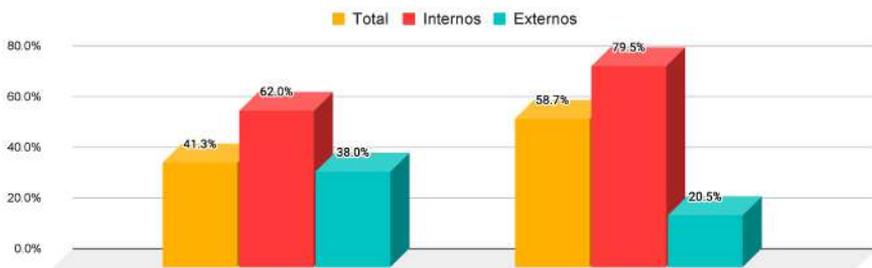


Gráfica 17. Pregunta 19 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Estos resultados sugieren que integrantes del PJF acompañan la idea de crear un órgano disciplinario que no pertenezca al CJF, pero cuyas resoluciones puedan ser revisadas, garantizando el debido proceso y la protección de los derechos e intereses de los involucrados.

Por otro lado, la mayoría de las personas encuestadas, un 58.70%, dijo que no estaría de acuerdo con que la titularidad de la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas y la de quienes integren el órgano de disciplina, fuesen designadas por un órgano distinto al Pleno del CJF. De esta mayoría, 62% son integrantes del PJF.

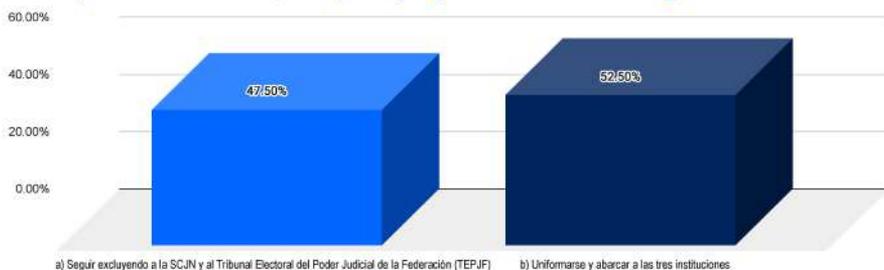
20) ¿Estaría de acuerdo con que la titularidad de la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas la de quienes integren el órgano de disciplina fuese designada por un órgano distinto al Pleno del CJF?



Gráfica 18. Pregunta 20 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Finalmente, la mayoría considera que la administración, disciplina y vigilancia del PJF, a cargo del CJF, debería uniformarse y abarcar a la SCJN y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

21) La administración, disciplina y vigilancia del PJF a cargo del CJF debe:



Gráfica 19. Pregunta 21 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Las y los participantes consideraron que la reforma afecta negativamente la independencia judicial, ya que las personas juzgadas quedarían vinculados a quienes los propongán. Además, mencionaron que los criterios del tribunal son subjetivos y politizados, lo que compromete tanto la estabilidad como la seguridad de las personas juzgadas. También señalaron que los supuestos de faltas administrativas son ambiguos, pues se refieren al sentido de las sentencias como algo que "vulnera el interés público" en lugar de definir criterios taxativos conforme al derecho administrativo sancionador. En cuanto a los estándares de este derecho, manifestaron que no se sigue el principio de separación entre autoridades investigadoras y sancionadoras ni se respeta el debido proceso.

En relación con la elección popular de las personas juzgadas como un mecanismo para combatir la corrupción, las y los participantes expresaron que esta medida es inadecuada. Subrayaron que la iniciativa carece de mecanismos adecuados de supervisión y que la elección popular de magistraturas no garantiza una supervisión y transparencia efectiva. También mencionaron que la independencia del Tribunal de Disciplina Judicial se vería com-

prometida por la influencia política, ya que la reforma no especifica quién supervisaría las actuaciones de dicho órgano inquisitivo. La democratización de la elección de personas juzgadoras, a su juicio, comprometería su independencia debido a la presión de grupos mayoritarios y la intervención del poder legislativo. Además, indicaron que las personas juzgadoras electas por voto popular podrían carecer del conocimiento necesario.

La creación de un Tribunal de Disciplina, en los términos que presenta el diseño de la iniciativa de reforma judicial, tendría un impacto en la independencia judicial. Las y los participantes señalaron que la reforma podría generar miedo en las personas juzgadoras, comprometiendo así su independencia. Además, la supervisión del Tribunal de Disciplina es incierta debido a la falta de claridad sobre sus integrantes. La propuesta presenta importantes limitaciones en términos de supervisión y transparencia, lo que podría politizar el tribunal y debilitar su capacidad para garantizar justicia imparcial. La estructura del tribunal genera dudas sobre la independencia de las magistraturas y la efectividad del sistema. También mencionaron que el catálogo de la reforma es muy abierto y problemático, y que la coincidencia de tiempos y mandatos con otros cargos públicos es maliciosa. Asimismo, no se define claramente la capacidad o la forma de designación de los integrantes del tribunal, lo que afecta la independencia y la seguridad jurídica.

Además, se identificaron riesgos a la integridad de los juzgadoras por la falta de definición de las competencias del Tribunal de Disciplina Judicial. Se destacó que las sanciones podrían ser arbitrarias y basadas en motivos políticos, lo que afectaría la justicia. La elección política de los miembros y la influencia de quienes los nombran son motivo de preocupación. Las y los participantes también consideraron que la propuesta de modificar simultáneamente a todas las personas juzgadoras es una maniobra política y económicamente inviable. Indicaron que la creación del Tribunal de Disciplina Judicial bajo las condiciones propuestas

viola estándares internacionales sobre independencia judicial, lo que perjudica a las personas justiciables.

La falta de un proceso de selección, basado en la profesionalización de los perfiles que integren el Tribunal de Disciplina Judicial que propone esta iniciativa de reforma constitucional, genera inseguridad jurídica, y las personas juzgadoras podrían tomar decisiones sin un conocimiento sólido del derecho, lo que afectaría la certeza del sistema judicial. Además, las y los participantes mencionaron que la elección popular podría llevar a las personas juzgadoras a dictar sentencias que agraden a la opinión pública, comprometiendo así la justicia.

Por último, las personas participantes señalaron que las personas juzgadoras se politizarían y responderían a la línea del Tribunal de Disciplina Judicial, dado que la falta de claridad en los elementos evaluados por el tribunal deja margen a la discrecionalidad. La propuesta también obligaría a solucionar casos en ciertos periodos de tiempo, ignorando las características del derecho procesal, y parece buscar alinear a los integrantes del Poder Judicial con la postura presidencial, lo que comprometería su independencia. En este contexto, las resoluciones que afecten intereses públicos dependerían de intereses políticos, y las personas juzgadoras podrían ser sancionados por contradecir estos intereses.

Las principales propuestas de quienes participaron en los ejercicios de reflexión de las mesas y paneles son las siguientes:

- Fortalecer los mecanismos disciplinarios existentes, hacerlos más eficientes y acordes a una realidad social y a una necesidad de justicia pronta y expedita, en lugar de crear un nuevo tribunal.
- Hacer encuestas para retroalimentación directa de los usuarios del servicio judicial, identificando áreas de mejora y ajustando los procesos, para incluir la participación ciudadana para la supervisión y evaluación del sistema judicial.

- Certificar a personas abogadas por universidades autónomas, para que, a su vez, sean éstas quienes se encarguen de la evaluación y supervisión de los procesos jurisdiccionales.
- Llevar a cabo auditorías independientes regulares del funcionamiento y decisiones de los tribunales por organismos externos, asegurando la imparcialidad y la rendición de cuentas.
- Establecer comités formados por ciudadanos, expertos y organizaciones civiles que participen en la evaluación del desempeño judicial y en la supervisión de los procesos judiciales.
- Publicar informes regulares de desempeño de jueces y tribunales, proporcionando información accesible sobre los casos resueltos y los tiempos de tramitación.
- Crear un observatorio ciudadano nacional encargado de vigilar la conducta de las personas juzgadoras, asegurando que actúen con integridad y conforme a la ley.
- Fortalecer la participación ciudadana mediante la creación de un comité integrado por ciudadanos, políticos y juzgadores, similar al CJF, que supervise y evalúe el sistema judicial.

5. Justicia especializada

El sistema de justicia mexicano actual se caracteriza por su diversidad y especialización, abarcando una amplia gama de tribunales que atienden diferentes áreas del derecho, como los juzgados en materia civil, mercantil, los centros de justicia penal y los tribunales laborales, entre otros. En el PJF además se cuenta con los órganos especializados en materia de competencia y telecomunicaciones.

Esta estructura, aunque robusta en su concepción, enfrenta desafíos que van más allá de la mera aplicación técnica de la ley. En la actualidad, las y los operadores jurídicos deben abordar controversias que requieren un enfoque multidisciplinario, espe-

cialmente en materias como telecomunicaciones o competencia económica, donde la complejidad de los casos demanda un análisis que trascienda la formación tradicional en derecho.

Asimismo, la composición pluricultural de México impone la necesidad de una administración de justicia que no solo sea diversa en su estructura, sino también adaptable a las necesidades de poblaciones marcadamente desiguales. Esto incluye, por ejemplo, el respeto por los usos y costumbres de las comunidades indígenas, conforme a lo establecido en el artículo 2° de la Constitución, lo que subraya la vigencia del pluralismo jurídico en la justicia cotidiana del país.

La especialización en el ámbito judicial va más allá de la mera capacidad técnica; es un factor que asegura la competencia y la independencia técnica de las personas juzgadoras, garantizando así sentencias más objetivas, informadas y justas. Los tribunales especializados están estrechamente vinculados con la eficiencia, la experiencia y la división disciplinar del trabajo de un sistema de justicia, ya que permiten fallos más uniformes y fundamentados, lo que a su vez contribuye a un sistema judicial más igualitario y seguro para la población. Este enfoque especializado genera un círculo virtuoso, favoreciendo la reducción de la carga de trabajo y la acumulación de casos.

En este contexto, a partir de las mesas paneles y los talleres de este eje temático, se ha desarrollado un "Modelo de Especialización Dinámica de Doble Pilar", comparable a un puente levadizo, que implica un proceso continuo de especialización, antes de la selección de la persona juzgadora y continúa durante su mandato. Sin embargo, si no se reconoce la necesidad de que la persona juzgadora ya posea un nivel adecuado de especialización al asumir el cargo, se enfrentará una curva de aprendizaje que podría ser contradictoria, especialmente en un escenario donde la reforma propone la reducción de los periodos de encargo.

De las reflexiones de los distintos paneles se ha conceptualizado la especialización como el resultado de cuatro condiciones esenciales:

- a. El conocimiento de las normas, principios y estándares para la interpretación del Derecho, lo cual incluye la demostración de dominio en la implementación de los enfoques de derechos humanos, perspectiva de género, perspectiva de infancias e interseccionalidad.
- b. Las capacidades técnicas para realizar análisis jurídicos aplicables a casos concretos que recaigan en temas específicos y selectos del derecho administrativo, civil, laboral y penal, respectivamente.
- c. La experiencia profesional en el análisis de casos y contextos diversos.
- d. Una maduración socioemocional que permita a la persona especialista ejercer su labor de forma ética y responsable, consciente del impacto de sus decisiones en la vida de individuos y comunidades.

Uno de los principales argumentos esgrimidos en la iniciativa de reforma es la falta de representatividad y cercanía del Poder Judicial con la sociedad, especialmente en una nación tan diversa como la nuestra. Aunque es fundamental promover la diversificación de identidades en el cuerpo judicial, esta inclusión debe mantenerse en los estándares de especialización y competencia técnica. Para lograrlo, se sugiere implementar políticas de inclusión dirigidas específicamente a mujeres, personas LGBTTTIQ, personas con discapacidad, y miembros de comunidades indígenas, entre otros grupos. El propósito de estas políticas es ampliar la representación en los cargos judiciales, por lo que deben asegurar que los criterios de especialización y profesionalismo que se han desarrollado en este documento se apliquen rigurosamente, garantizando así que la diversidad no comprometa la excelencia en la administración de justicia.

La especialización no debe limitarse únicamente a las personas juzgadoras; es igualmente necesario que las leyes reconozcan la obligación del Estado de especializar a todos los operadores jurídicos, incluidos las personas que laboran en fiscalías, defensorías públicas y abogados postulantes. A pesar de que en los paneles se identificó la falta de especialización como una de las deficiencias actuales del Poder Judicial, las medidas propuestas en la reforma no abordan adecuadamente esta necesidad, e incluso podrían agravar la brecha hacia una justicia verdaderamente especializada. Por ello, la reforma debería enfocarse en la creación de tribunales especializados, la elaboración de convocatorias orientadas a evaluar perfiles específicos en áreas determinadas, y en el diseño de procesos de formación continua.

Una reforma judicial debe orientarse a reconocer la importancia de la especialización desde el proceso de selección de las personas juzgadoras. Tres criterios fundamentales deben guiar este proceso: una formación académica sólida, experiencia práctica en la materia correspondiente, y una rigurosa evaluación de las competencias antes de asumir responsabilidades en áreas especializadas. Es esencial que las convocatorias especifiquen el área de especialización por la que se concursa, para que la persona más preparada en esa área sea la que obtenga el nombramiento. No obstante, la propuesta no parece perseguir este objetivo.

Actualmente, existe una notable disparidad en la formación de juristas en las universidades del país. Esta situación hace que la mera presentación de credenciales académicas sea insuficiente para garantizar que la persona postulante cuenta con la formación adecuada para ejercer como juzgadora. En este sentido, establecer como criterio suficiente la acreditación de la formación universitaria resulta incongruente con el marco jurídico mexicano, dado que la especialización no está contemplada explícitamente en los fines de la educación superior, según el artículo 9° de la Ley General de Educación Superior.

Para subsanar lo anterior, en los paneles se ha propuesto retomar la idea de que, a través de la EFFJ se generen certificaciones para las y los aspirantes a jueces, tal como se realiza en los casos de los secretarios y secretarías del PJF, así como en diversos Colegios de Notarios en las entidades federativas.

Además de la formación académica, la especialización en la judicatura se nutre de la experiencia previa en la atención de una diversidad de casos. Sin embargo, el método actual de elección de personas juzgadoras no prioriza adecuadamente la experiencia. Aunque los estudios de posgrado y la capacitación continua son esenciales, no son suficientes por sí solos. Esto es relevante en el contexto actual, donde los juicios en línea están ganando presencia y los juzgadores deben familiarizarse con plataformas digitales, lo que añade una dimensión tecnológica a los requisitos de especialización.

La reforma, por tanto, debe enfocarse en los requerimientos técnicos de las y los profesionistas, más que en la exploración de mecanismos poco desarrollados de selección de juzgadores. Es imprescindible reconocer como áreas de formación jurídica indispensables los derechos humanos, la perspectiva de género y la perspectiva de infancias.

Estos conocimientos no deben verse como exclusivos de una cierta área de especialización, sino como la base fundamental desde la cual se puede generar una especialización enfocada en atender agendas prioritarias de grupos vulnerables. Por ejemplo, no se puede administrar justicia especializada a comunidades indígenas sin un conocimiento sólido de los estándares de derechos humanos, la perspectiva de género, la perspectiva de infancias y la interseccionalidad.

En cuanto a los exámenes de conocimientos en los procesos de selección, es crítico que estos se distingan por áreas o disciplinas de especialidad. Al contrario de lo ya expuesto, la reforma judicial en cuestión parece preocuparse demasiado por establecer

un procedimiento estándar y uniforme que no permite un análisis diferenciado de las capacidades necesarias para ejercer la función judicial en contextos diversos. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 133 de la Carta Magna de nuestro país, los exámenes especializados por área deben contemplar la evaluación de los conocimientos de las y los candidatos respecto del marco internacional y local.

La iniciativa de reforma argumenta que la calidad del trabajo de los juzgadores se ve afectada por la falta de conexión con la sociedad, proponiendo como solución que la ciudadanía participe directamente en la elección de los perfiles judiciales. Por el elevado número de cargos que implicaría, este enfoque no garantiza una mejor fiscalización ciudadana de los procesos judiciales y sería poco práctico esperar que la ciudadanía se involucre en un análisis exhaustivo e individualizado de cada candidatura. En lugar de delegar esta responsabilidad al electorado, lo que realmente se debe priorizar es que los concursos de oposición y todo el proceso de convocatoria cumplan con los más altos estándares de transparencia. Esto asegurará que la selección de los juzgadores esté basada en criterios de competencia y especialización, manteniendo así la calidad y la integridad del Poder Judicial.

En la siguiente tabla se resumen las áreas de oportunidad detectadas por las y los participantes de las mesas y los talleres, a la luz de lo propuesto en la iniciativa de reforma.

Áreas de oportunidad	Postura de la iniciativa de reforma
Especificar claramente el área de especialización en las convocatorias y garantizar que la persona más preparada obtenga el nombramiento.	Perfiles elegidos por vía del voto popular a través de una convocatoria general.
Abordar la disparidad en la formación de juristas en las universidades del país, asegurando una preparación adecuada.	La reforma no contempla mecanismos que aseguren una formación adecuada, ya que establecer la formación universitaria como criterio suficiente es incongruente con el marco jurídico mexicano.
Priorización de la experiencia práctica en la elección de personas juzgadoras.	El método actual de elección no prioriza adecuadamente la experiencia práctica.
Requerimientos técnicos adicionales, como el conocimiento de juicios en línea y el uso de plataformas digitales.	La reforma no aborda específicamente la necesidad de familiarización con herramientas digitales en un contexto de juicios en línea.
Incorporar áreas de formación jurídica como derechos humanos, perspectiva de género y perspectiva de infancias como base para la especialización.	La reforma actual no reconoce estas áreas como fundamentales para una especialización adecuada en justicia.
Implementar exámenes diferenciados por áreas de especialización para evaluar las capacidades en contextos diversos.	La reforma se enfoca en un procedimiento uniforme de selección, sin permitir un análisis diferenciado de capacidades. Además, no contempla la evaluación específica en el marco internacional y local.
Priorizar la transparencia en los exámenes de oposición y el proceso de convocatoria para asegurar la competencia y especialización de los juzgadores.	La reforma propone la participación directa de la ciudadanía en la elección de los perfiles judiciales, lo cual no garantiza una mejor fiscalización ciudadana debido al alto volumen de cargos y la dificultad de un análisis exhaustivo por parte del electorado.

Tabla 5. Áreas de oportunidad y posturas de la iniciativa

Fuente: Elaboración propia

La incorporación de estos criterios deberá ir acompañada de un proceso de homologación en los poderes judiciales estatales.

Para asegurar la mejora continua y la adaptación del sistema judicial a las demandas actuales, es imperativo implementar una serie de medidas que fortalezcan la especialización de las personas juzgadoras. Primero, la capacitación continua es un pilar fundamental para alcanzar una especialización en el ámbito judicial. No solo es necesario retomar los cursos de especialización para personas juzgadoras, sino también reforzar la sensibilización del personal judicial. La especialización en justicia requiere una formación teórica y técnica robusta que permita enfrentar y resolver situaciones complejas de manera efectiva. Como estas áreas se encuentran en constante evolución, esta formación debe ser un proceso de actualización permanente, asegurando que las personas juzgadoras puedan adaptarse a los nuevos desafíos y construir alternativas de justicia innovadoras y efectivas.

Además, se propone la implementación de evaluaciones periódicas como una medida para garantizar que las personas juzgadoras mantengan un alto nivel de competencia técnica. Estas evaluaciones deberían incluir pruebas de conocimientos, revisiones de desempeño y la acreditación de cursos de actualización profesional.

Establecer un sistema regular de evaluación permite asegurar que las personas juzgadoras no solo alcancen, sino que mantengan, los estándares más altos de competencia y eficiencia, lo que se traducirá en una mayor confianza en el sistema judicial.

Otra medida propuesta es la creación de áreas especializadas órganos especializados dentro del poder judicial que permitan concentrar los casos más complejos en manos de personas juzgadoras que posean el conocimiento y la experiencia para resolverlos. Este enfoque asegura que los casos técnicos y complicados sean resueltos por las personas juzgadoras más capacitadas y contribuye a una administración de justicia más eficiente.

te y eficaz, alineada con las necesidades particulares de cada área del Derecho.

Para complementar estas medidas, es fundamental el fortalecimiento del apoyo técnico y multidisciplinario disponible para las personas juzgadoras. Las personas juzgadoras deben tener acceso a equipos de apoyo que incluyan expertos de diversas disciplinas que puedan asistirlos en la comprensión y resolución de cuestiones técnicas complejas. Este tipo de apoyo asegura que las personas juzgadoras cuentan con la información y el asesoramiento especializado para tomar decisiones informadas y fundamentadas en áreas que pueden superar su pericia personal, necesarios en casos complejos donde convergen disciplinas del Derecho y otras ciencias.

Relacionado con lo anterior, se debe garantizar el acceso a personal pericial calificado. Es esencial que las personas juzgadoras puedan contar con personal que aporten conocimientos técnicos especializados en casos donde se requiere un nivel de pericia que la persona juzgadora, por sí sola, podría no dominar completamente.

Otra medida para fomentar la especialización es la de la implementación de incentivos específicos. Estos incentivos podrían incluir beneficios adicionales por capacitación, reconocimiento profesional y otros mecanismos que motiven a las personas juzgadoras a buscar especialización en áreas de alta complejidad. Al ofrecer estos incentivos, se promueve un entorno en el que la búsqueda de la excelencia técnica y profesional se convierte en una meta continua, lo que fortalece la calidad del sistema judicial en su conjunto.

Esta combinación de capacitación continua, evaluaciones periódicas, creación de áreas especializadas y la implementación de incentivos constituye una estrategia integral para elevar los estándares de especialización en el poder judicial.

La justicia especializada debe fomentar que perfiles que ya han pasado por procesos de capacitación y actualización puedan ser aprovechados al máximo. La posibilidad de que juezas y jueces sean ratificados de manera periódica parece abonar significativamente en este rubro, tal como lo manifiestan el 73% de las personas encuestadas considera que deben existir procesos periódicos de ratificación. Esto implicaría que, mediante revisiones continuas de su desempeño, las personas juzgadoras puedan ser evaluadas y confirmadas en sus cargos si demuestran estar actualizadas en conocimientos y habilidades necesarias para su labor.

El planteamiento de este mecanismo de evaluación periódica parece tener una buena aceptación al interior del Poder Judicial ya que el 69.2% de quienes manifestaron estar a favor son funcionarios del PFJ. Esto refuerza la idea de que quienes se encuentran en el ejercicio de funciones judiciales reconocen la importancia de una formación continua y evaluaciones regulares. A su vez, esta perspectiva de ratificación periódica puede generar confianza en la sociedad, al asegurar que quienes imparten justicia son competentes y se encuentran alineados con los estándares más actuales.

Además de las recomendaciones ya mencionadas, las y los participantes también realizaron algunas sugerencias dirigidas a otros actores institucionales clave para este eje temático:

- Revisar los planes de estudio universitarios para incorporar modelos de enseñanza clínica que desarrollen las habilidades necesarias para la representación legal y la administración de justicia.
- A los colegios y barras de abogados y abogadas, independientemente de que la colegiación aún no es obligatoria, establecer una certificación anual otorgada por el Poder Judicial, que incluya parámetros para regular las tarifas de las y los abogados postulantes.
- Enfocar una reforma en el fortalecimiento de la justicia especializada, tanto en la EFFJ como en sus correspondientes estatales.

- Utilizar los materiales y cursos de especialización como estándar técnico esperado para cualquier juzgador, desarrollando certificaciones específicas en distintas áreas del derecho.
- Establecer criterios de idoneidad para el personal capacitador y certificador para garantizar la calidad de los contenidos.

6. Diseño institucional e implementación de la reforma

Bajo el tema de diseño institucional, se incluye el análisis de los cambios al modelo organizacional de gobernanza del Poder Judicial; lo relativo al abordaje de la gestión del despacho judicial y división del trabajo dentro de los órganos jurisdiccionales; y las capacidades de implementación de las modificaciones estructurales que propone esta iniciativa reforma constitucional. Lo anterior, considerando el reto que ello implica para titulares de órganos jurisdiccionales y el personal adscrito a los mismos, y los efectos que ello puede tener sobre la ciudadanía, como usuarios del sistema de justicia; en este sentido, se aborda también la consideración de los riesgos y áreas de oportunidad de frente a los retos que plantea la reforma, con énfasis tanto en la operación cotidiana de los órganos jurisdiccionales, como en relación a la elección de personas juzgadoras.

Las cuestiones que fueron abordadas en el análisis individual llevado a cabo por el personal del poder judicial, así como por los panelistas y participantes en talleres, se centraron, en primer lugar, en qué factores se deben considerar para que la reforma logre un diseño institucional que resulte eficiente y coordinado, a la vez que se aportaran las observaciones sobre las posibles deficiencias del proyecto de reforma; en un segundo apartado, se analizaron los retos y capacidades que se relacionan con la organización de la elección de personas juzgadoras.

Cabe señalar que, dentro de la encuesta de opinión aplicada a las personas participantes de las jornadas nacionales, se pidió a las personas que ordenaran distintos problemas, de acuerdo al distinto grado de prioridad que existe de atenderlos para mejorar el funcionamiento del Poder Judicial. Las respuestas indican el siguiente orden de prioridad:

3) Determine el orden de prelación que, a su juicio, requiere la atención de las problemáticas abajo señaladas en el Poder Judicial de la Federación. Ello, mediante la asignación de un número del 1 al 10, donde 1 es el problema de abordaje más prioritario y 10 es el desafío de menor prioridad en su atención.



Gráfica 20. Pregunta 3 de la Encuesta de Opinión.
Elaboración propia

Como se observa en la gráfica, las y los participantes consideraron que al menos tres problemas vinculados al tema de este apartado son prioritarios al momento de pensar una reforma al Poder Judicial: insuficiencia presupuestal para garantizar una defensa jurídica adecuada, diseño institucional del sistema de gobernanza administrativa y rezago tecnológico para garantizar el acceso a una justicia pronta y efectiva. En este sentido, los problemas de diseño institucional resultan esenciales para el debido funcionamiento del sistema de justicia.

En general, las y los participantes coinciden sobre el hecho de que el acceso a la justicia en el país tiene problemas que deben

ser atendidos a través de reformas normativas y políticas públicas; sin embargo, existe consenso en que, previo a cualquier reforma, se requiere la existencia de un diagnóstico profundo, llevado a cabo seriamente y realizado a partir de los intereses de la ciudadanía.

Por ejemplo, en los casos en que las y los participantes refieren los problemas de rezago y acceso a la justicia, se menciona de forma constante que para atender este problema es necesario ampliar el número de órganos jurisdiccionales en el país. Sobre ello, la estimación de cargas de trabajo en relación con el número de órganos jurisdiccionales durante los últimos 10 años muestra un incremento anual en la carga de trabajo de los órganos jurisdiccionales, con excepción del año 2020 como consecuencia de la pandemia, en los siguientes términos:

**Cargas de trabajo y número de órganos jurisdiccionales
(2014-2024e)**

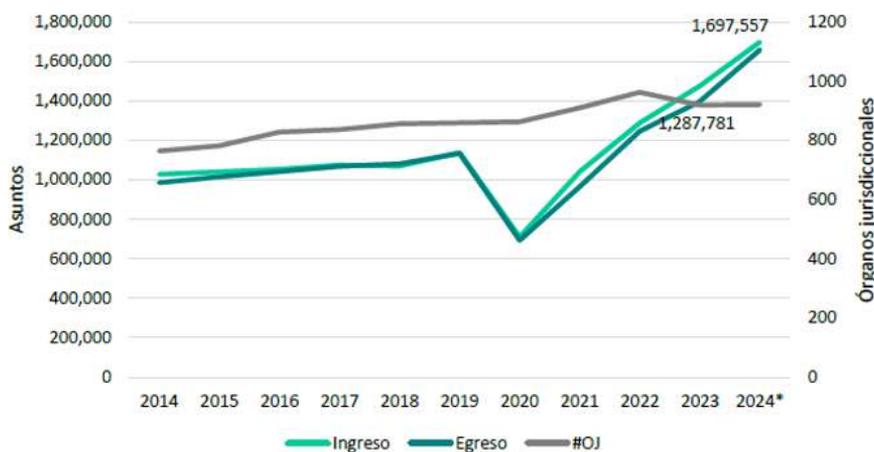
Año estadístico	Órganos Jurisdiccionales (número)	Ingreso de Asuntos	Egreso de Asuntos	Crecimiento Anual
2014	764	1,026,910	985,478	
2015	781	1,039,954	1,014,817	3.0%
2016	828	1,052,217	1,041,209	2.6%
2017	836	1,073,665	1,068,347	2.6%
2018	856	1,069,165	1,080,399	1.1%
2019	859	1,138,252	1,134,116	5.0%
2020	862	710,172	693,438	-38.9%
2021	910	1,040,954	965,237	39.2%
2022	962	1,287,781	1,245,095	29.0%
2023	919	1,474,355	1,396,366	12.1%
2024(*)	932	1,697,557 ^e	1,658,209 ^e	18.8% ^e

Nota: (*) estimación para el año corriente.

Tabla 6.

Fuente: Elaborado propia con datos de la Dirección General de Estadística Judicial

Lo anterior se traduce en que en los últimos nueve años se ha presentado un aumento en la demanda de justicia (número de asuntos que ingresan a los órganos jurisdiccionales), que supera desproporcionalmente al número de órganos jurisdiccionales que se han creado (aumentado) durante el mismo periodo. Así, el crecimiento de la demanda de justicia es de 43.6%, mientras que el crecimiento de órganos jurisdiccionales ha crecido únicamente un 20.5%, como se observa en la siguiente tabla:



Gráfica 21. Cargas de trabajo y número de órganos jurisdiccionales.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Estadística Judicial

Puede observarse que esta información, considerada desde el aspecto de diseño institucional, resulta coincidente con las observaciones que las y los participantes señalaron al momento de analizar el tema de Acceso e impartición de justicia expedita y efectiva, de forma tal que es factible concluir una íntima relación que existe entre posibilitar el acceso a la justicia de todas las personas y las cuestiones organizacionales del Poder Judicial.

De forma particular, por ejemplo, las y los participantes coinciden en que de aprobarse la propuesta de reforma en lo que hace a que la SCJN funcione únicamente a través del Pleno, eliminando

las Salas de la misma, ello provocará una saturación de asuntos en el alto tribunal.

Por otra parte, hay coincidencia en que para lograr una reforma al sistema de justicia que resulte eficiente, es esencial que la misma contemple a los distintos actores que intervienen en el sistema. Sobre esto, con distintos acentos y enfoques, las y los participantes hacen referencia a la necesidad de revisar la función de las fiscalías, policías, defensorías de oficio e, inclusive la colegiación de abogados, como la de terceros intervinientes en los procesos, haciendo referencia a las áreas de peritajes y la necesidad de su autonomía. Ante esta problemática nuevamente destaca en la reforma la falta de diagnóstico a que se ha hecho referencia previamente.

Los panelistas también consideraron que la propuesta de reforma no contempla formas de coordinación entre los Poderes Judiciales (federal y locales), como entre los propios órganos objeto de reforma, sobre lo cual se podrían considerar medidas que permitan efficientizar los procesos y comunicaciones de los distintos órganos.

Finalmente, las y los participantes observan que la propuesta de reforma no contempla la necesidad de incluir nuevos órganos jurisdiccionales, medios de comunicación entre poderes judiciales y distintas autoridades e implementación de tecnologías, como medidas idóneas para combatir el rezago y lograr la mejor impartición de justicia.

Un tema que se encuentra presente en los análisis que llevaron a cabo los participantes, de forma transversal, coincide en la importancia de la carrera judicial tanto para el funcionamiento eficiente del Poder Judicial, como para garantizar el acceso a la justicia de la ciudadanía. La información recabada en el cuestionario, las mesas y los talleres, en que se hizo referencia a estos puntos fue incorporada en el apartado “C. Carrera judicial: perfil judicial y

mecanismo de selección”, del presente documento para evitar repeticiones.

Igualmente, por considerarse cuestiones de diseño institucional, las personas participantes abordaron distintos puntos del Tribunal de Disciplina Judicial, las cuales se incorporaron en el presente estudio en el apartado “D. Sistema Disciplinario”.

En lo que corresponde a la propuesta de creación del “Órgano de Administración Judicial”, como propuesta para reemplazar las funciones administrativas del CJF, no se observa, de forma general, oposición a la propuesta. La mayoría de los riesgos y objeciones relacionadas con la modificación del Consejo de la Judicatura se encuentran centradas más bien en lo que hace a sus funciones disciplinarias.

Al analizar los problemas relacionados con el proceso de elección de titulares de órganos jurisdiccionales, existe consenso en que el costo de implementación del proceso electoral, tanto por el tamaño del proceso (cantidad de cargos a elegir y la determinación de la relación entre distritos electorales contra circuitos judiciales) y el método de selección (boletas, candidatos y cargos), será alto y sumamente complejo.

Al mencionarse estos problemas de costos y organización, se hizo referencia a las estimaciones que llevó a cabo la consejera presidenta del Instituto Nacional Electoral al participar en los diálogos nacionales sobre la reforma al Poder Judicial, en los cuales señaló que “podría costar más o menos que una elección presidencial, dependiendo del número de puestos a elegir”.¹⁰

En este sentido, la elección deberá considerar un elevado número de cargos a elegir, cuya distribución territorial no coincide con la de los distritos electorales, lo que exigirá la planeación de la

10 En: <https://www.infobae.com/mexico/2024/07/31/guadalupe-taddei-advierte-que-eleccion-de-jueces-y-magistrados-podria-costar-lo-mismo-que-una-eleccion-presidencial/>

distribución de casillas en relación a la competencia territorial de los tribunales, sin que se resuelva, tampoco, la forma en que se llevará a cabo la determinación de los ámbitos territoriales de ciertas jurisdicciones que pueden no coincidir con algunas zonas geográficas.

Una nota aislada, pero que se menciona por la relevancia, es que la propuesta de reforma no hace mención alguna a los umbrales de votación que se requerirán, tanto en participación ciudadana, como para considerar electa a una persona, ya que una baja votación, con una diferencia de votos mínima, podría considerarse contrario a la propia finalidad de la reforma, en lo que hace a la integración democrática de los integrantes de los poderes judiciales.

En síntesis, las principales propuestas de quienes participaron en la discusión de este tema son las siguientes:

- Realizar un diagnóstico profundo del sistema de justicia, con enfoque en las necesidades de la ciudadanía, que incluya perspectivas sobre la organización del Poder Judicial para su funcionamiento eficaz y eficiente.
- La propuesta de reforma debe de modificarse para considerar e incluir cambios en la totalidad de actores institucionales con participación clave en el sistema de justicia, incluyendo fiscalías, policías, defensorías de oficio e inclusive colegiación de abogados y terceros intervinientes.
- Al interior del Poder Judicial, es esencial que la reforma garantice su debido funcionamiento mediante la implementación de medidas que permitan garantizar que las personas que lleguen al cargo de titular de juzgados o tribunales acrediten contar con las capacidades técnicas y operativas necesarias para el funcionamiento de un órgano jurisdiccional.
- La implementación de la reforma debe hacerse de forma gradual, considerando medidas que permitan equilibrar la inte-

gración de los nuevos perfiles, aprovechando el capital humano que actualmente se encuentra en el Poder Judicial.

- La elección popular de personas juzgadoras implicará retos y costos importantes, que no se encuentran considerados en la reforma. Se deben tomar medidas para analizar los mismos con tiempo y previsión suficiente, previo a su implementación.

III. Reflexiones finales

En este trabajo se han sistematizado las reflexiones y propuestas obtenidas a lo largo de las jornadas tituladas “La reforma al poder judicial en voz de la judicatura”; lo anterior a través de un ejercicio técnico que empleó métodos tanto cualitativos como cuantitativos.

A la luz de los resultados, es claro y contundente que sin bien los poderes judiciales del país requieren de cambios y mejoras, estas deben ser integrales, es decir, orientarse no sólo a los cambios más drásticos planteados para el PJF, sino a todo el sistema de justicia que abarca fiscalías, defensorías, poderes judiciales locales, administración, disciplina, carrera judicial, capacitación y, desde luego, procesos de nombramiento de los titulares.

Las y los participantes de las jornadas y quienes integramos este Estudio, partimos de una preocupación genuina que puede traducirse en la pregunta: ¿qué requiere una reforma judicial de gran calado para cumplir con las exigencias de un Estado Democrático de Derecho? Con ello, perseguimos un ideal regulativo acerca de lo que consideramos debe ser una reforma a los poderes judiciales, esto es lo que debe abarcar la reforma y cómo debería desarrollarse para alcanzar esos objetivos democráticos.

Ante todo, consideramos necesario atraer la atención de la ciudadanía sobre esos puntos finos de la reforma que, consideramos, convendría revisar y valorar en su justa dimensión. Por ello, en cada uno de los rubros que integran este documento, se pueden encontrar valoraciones que parten de análisis tanto cuantitativos como cualitativos, metodológicamente cuidados para buscar una propuesta técnica seria que abone a un debate racional y con sentido de integralidad.

Ciertamente, se trata de reflexiones sobre esta reforma en particular; sin embargo, la metodología utilizada se proyecta en una

línea más abstracta, es decir, está enfocada, como se señaló, en perfilar los confines teóricos y normativos de lo que sería una buena reforma constitucional en materia judicial. Nos referimos a una reforma técnica, coherente con las reglas y valores del sistema y alineada con las áreas de oportunidad de que se trate.

Así, estas sugerencias bien podrían ser consideradas como una premisa útil para la toma de decisiones en el ámbito legislativo, así como una ruta a seguir en ese proceso deliberativo.

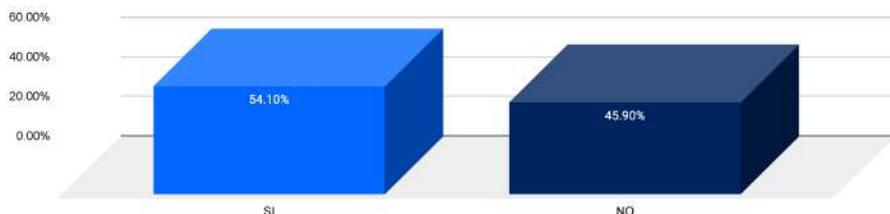
Anexo Técnico 1.

Gráficas respuestas encuesta de opinión.

I. Aproximación general a la reforma

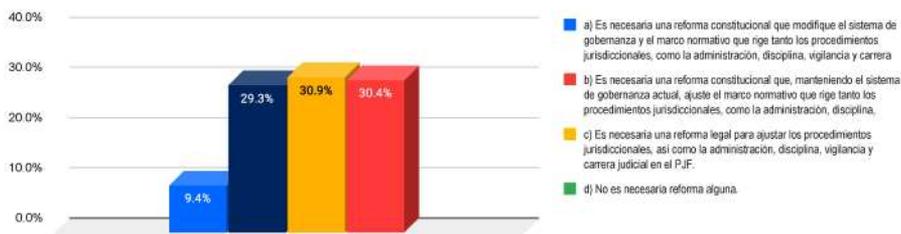
Pregunta 1) ¿Es necesaria una reforma al Poder Judicial Federal?

- a) Sí
- b) No

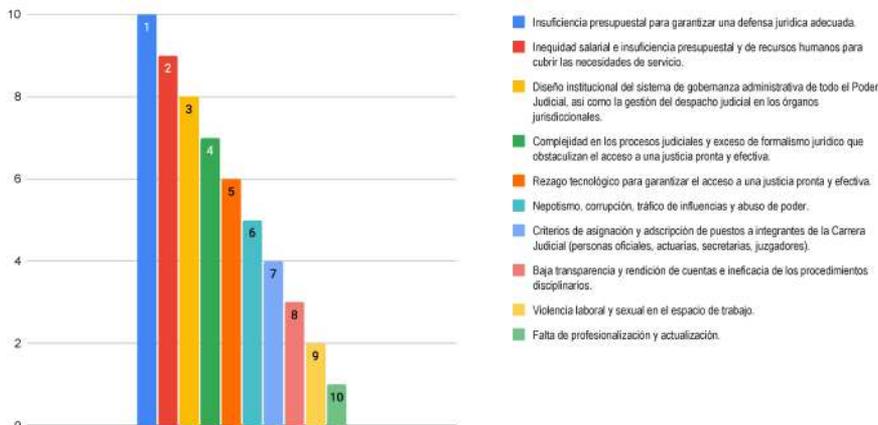


Pregunta 2) En términos generales, elija cuál de las siguientes opciones describe mejor su posición en torno al marco normativo que rige al Poder Judicial de la Federación (PJF):

- a) Es necesaria una reforma constitucional que modifique el sistema de gobernanza y el marco normativo que rige tanto los procedimientos jurisdiccionales, como la administración, disciplina, vigilancia y carrera judicial en el PJF.
- b) Es necesaria una reforma constitucional que, manteniendo el sistema de gobernanza actual, ajuste el marco normativo que rige tanto los procedimientos jurisdiccionales, como la administración, disciplina, vigilancia y carrera judicial en el PJF.
- c) Es necesaria una reforma legal para ajustar los procedimientos jurisdiccionales, así como la administración, disciplina, vigilancia y carrera judicial en el PJF.
- d) No es necesaria reforma alguna

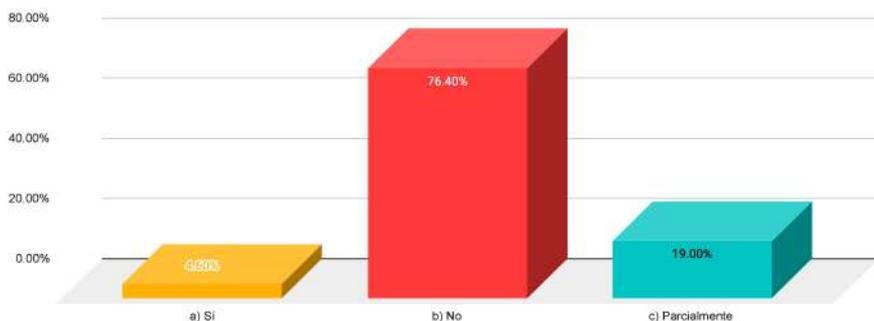


Pregunta 3) Determine el orden de prelación que, a su juicio, requiere la atención de las problemáticas abajo señaladas en el Poder Judicial de la Federación. Ello, mediante la asignación de un número del 1 al 10, donde 1 es el problema de abordaje más prioritario y 10 es el desafío de menor prioridad en su atención.



Pregunta 4) De acuerdo con la enumeración de problemas señalados en el reactivo anterior, ¿considera que la iniciativa presentada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal atiende las necesidades que deben corregirse mediante una reforma?

- a) Sí
- b) No
- c) Parcialmente



II. Carrera judicial y sistema de designación

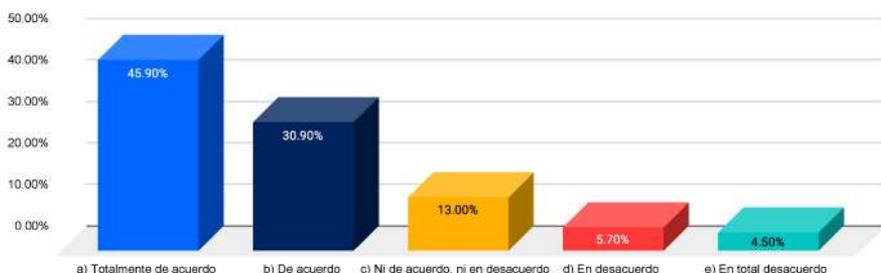
Pregunta 5) ¿Cuál de las siguientes opciones describe mejor su postura en torno al proceso para designar magistradas, magistrados, juezas y jueces del P.J.F?

- a) Debe conservarse exactamente en los términos de la normativa vigente
- b) Debe cambiarse por completo
- c) Debe ajustarse para mejorar



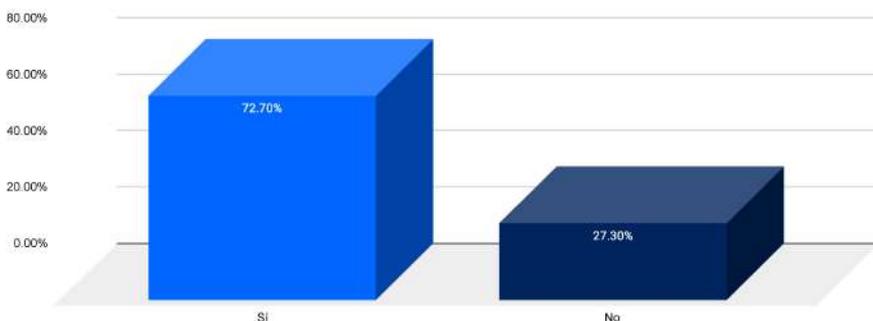
Pregunta 6) En relación con el actual modelo de designación de personas juezas y magistradas, ¿estima que dicho mecanismo asegura la profesionalización del ejercicio de funciones jurisdiccionales?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- d) En desacuerdo
- e) En total desacuerdo



Pregunta 7) ¿Está de acuerdo con la existencia de concursos abiertos para acceder a las categorías de magistradas, magistrados, juezas y jueces?

- a) Sí
- b) No



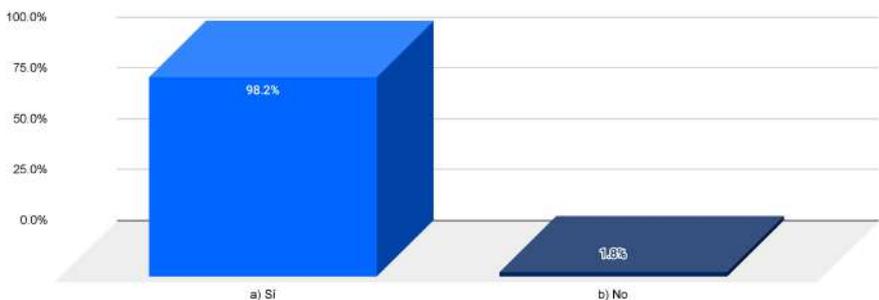
Pregunta 8) ¿Considera que la elección popular de personas juezas, magistradas y ministras es una alternativa que mejorará el cumplimiento de sus funciones?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- d) En desacuerdo
- e) En total desacuerdo



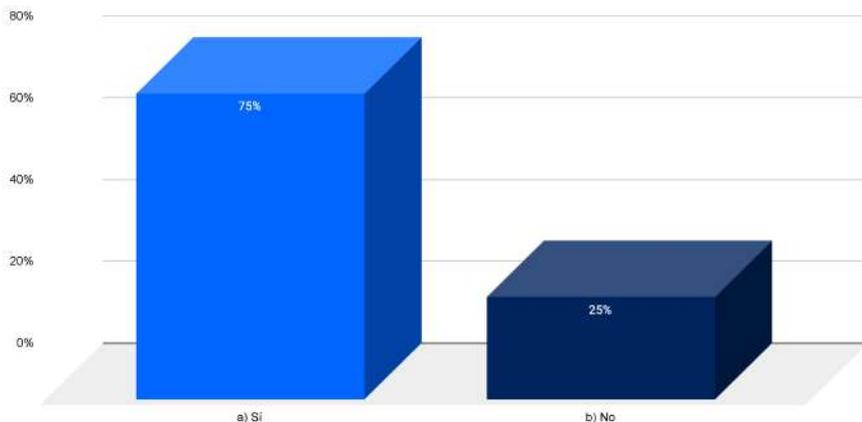
Pregunta 9) En caso de que existiera un mecanismo de elección popular para la designación de magistradas, magistrados, juezas y jueces, ¿considera que debiera estar precedida por un proceso obligatorio para acreditar conocimientos y habilidades mínimos para el ejercicio del cargo?

- a) Sí
- b) No



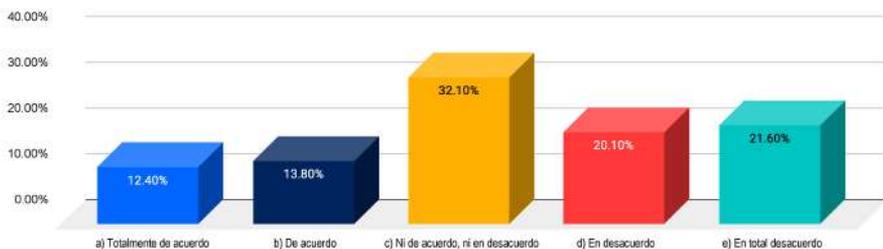
Pregunta 10) En caso de que existiera un mecanismo de elección popular para la designación de magistradas, magistrados, juezas y jueces, ¿considera que su validez debiera estar condicionada a algún porcentaje de votación mínima?

- a) Sí
- b) No



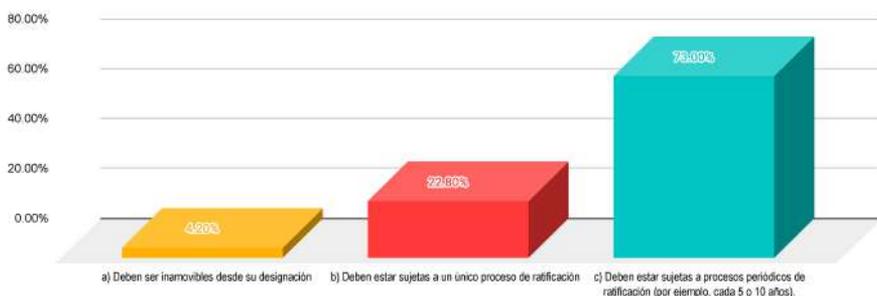
Pregunta 11) ¿Existe una alternativa que, a su juicio, resulte más adecuada que el modelo actual de designaciones y que la propuesta elección popular de juezas y magistradas?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- d) En desacuerdo
- e) En total desacuerdo



Pregunta 12) Elija cuál de las siguientes opciones describe mejor su postura respecto a la estabilidad en el cargo de una magistrada, magistrado, jueza o juez:

- a) Deben ser inamovibles desde su designación
- b) Deben estar sujetas a un único proceso de ratificación
- c) Deben estar sujetas a procesos periódicos de ratificación (por ejemplo, cada 5 o 10 años)



Pregunta 13) En el caso de que llegara a establecerse un sistema de votación popular para Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, elija una opción dentro de cada bloque de aspectos que debieran considerarse en el proceso para su designación:

- A.
 - (i) Las personas interesadas deben inscribirse directamente.
 - (ii) Las personas deben ser nominadas al cargo por alguien más.
- B.
 - (i) La ciudadanía debe elegirles directamente.
 - (ii) La ciudadanía debe tener alguna forma de participación u observación.
 - (iii) La ciudadanía no debe intervenir.

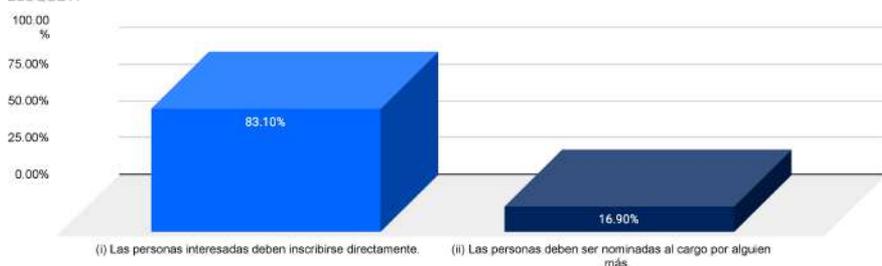
C.

(i) Los requisitos constitucionales actuales son suficientes para garantizar la idoneidad de quienes aspiran al cargo.

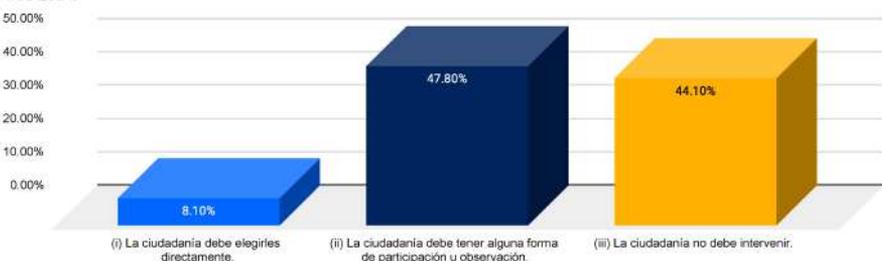
(ii) Los requisitos constitucionales resultan insuficientes para garantizar la idoneidad de quienes aspiran al cargo.

(iii) Elección interna, considerando no solo a titulares sino también al personal del propio PJF, y con la participación de barras o colegios de abogacía, universidades y escuelas de derecho y sociedad civil especializada.

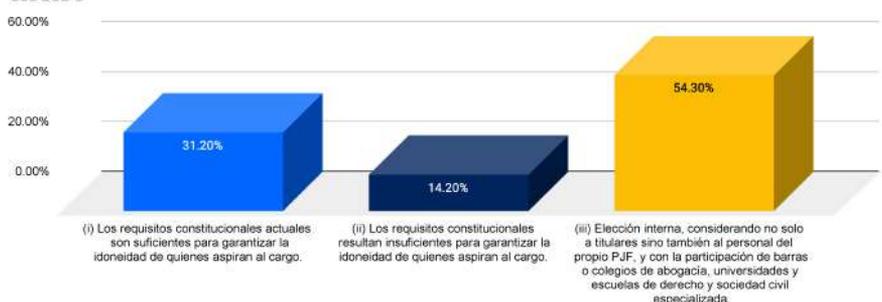
BLOQUE A



BLOQUE B

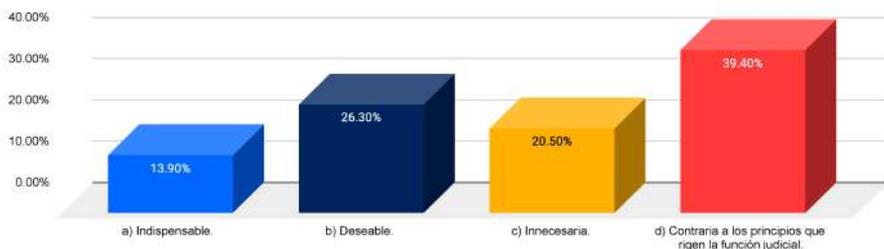


BLOQUE C



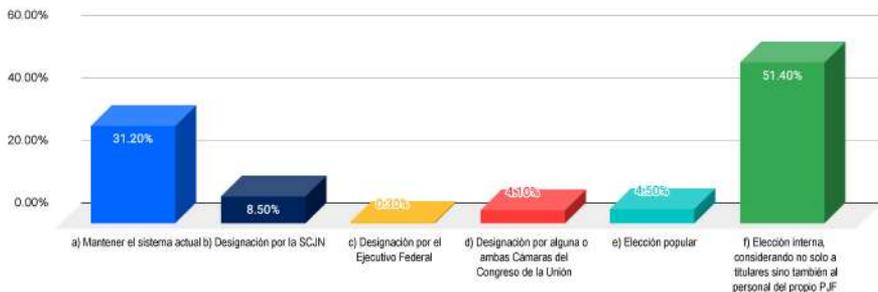
Pregunta 14) La participación ciudadana en la designación de personas juezas y magistradas, ministras y ministros, a través de mecanismos tales como los observatorios, considera que es:

- a) Indispensable.
- b) Deseable.
- c) Innecesaria.
- d) Contraria a los principios que rigen la función judicial.



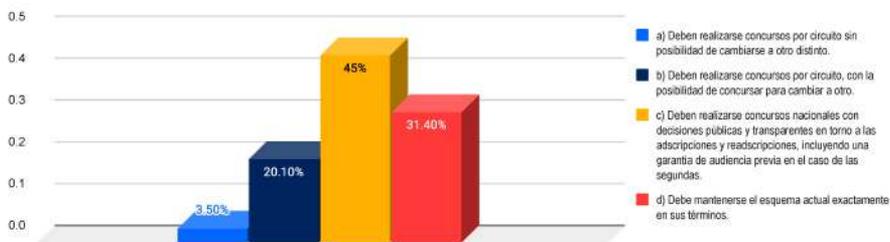
Pregunta 15) Tratándose de la designación de consejeras y consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), elija la opción con la que esté más de acuerdo:

- a) Mantener el sistema actual
- b) Designación por la SCJN
- c) Designación por el Ejecutivo Federal
- d) Designación por alguna o ambas Cámaras del Congreso de la Unión
- e) Elección popular
- f) Elección interna, considerando no solo a titulares sino también al personal del propio PJF



Pregunta 16) ¿Cuál de las siguientes opciones coincide con su postura respecto a las adscripciones de las personas juzgadoras del PJF?

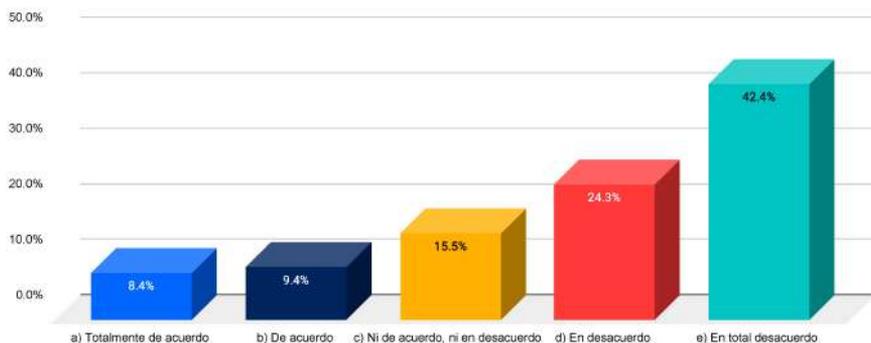
- Deben realizarse concursos por circuito sin posibilidad de cambiarse a otro distinto.
- Deben realizarse concursos por circuito, con la posibilidad de concursar para cambiar a otro.
- Deben realizarse concursos nacionales con decisiones públicas y transparentes en torno a las adscripciones y readscripciones, incluyendo una garantía de audiencia previa en el caso de las segundas.
- Debe mantenerse el esquema actual exactamente en sus términos.



III. Sistema de vigilancia y disciplina

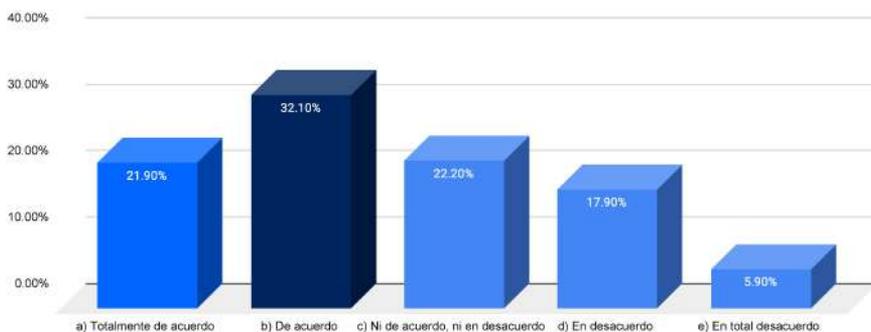
Pregunta 17) Respecto de la propuesta de reforma de establecer de un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean definitivas e inatacables, ¿estima que ésta atiende las necesidades de mejora de los modelos actuales de vigilancia y disciplina?

- Totalmente de acuerdo
- De acuerdo
- Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- En desacuerdo
- En total desacuerdo



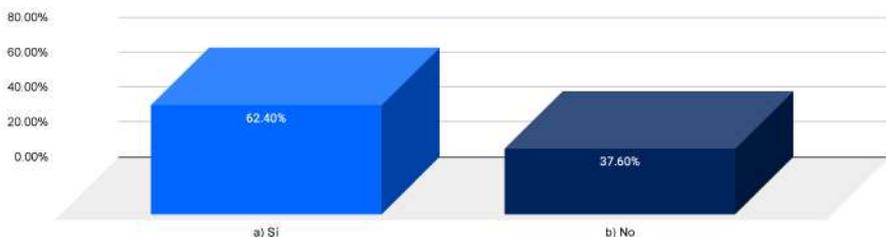
Pregunta 18) El actual modelo de vigilancia y disciplina de los actos y conductas de las personas que desempeñan prestan una función pública en la Judicatura Federal ¿es adecuado para prevenir, detectar y sancionar posibles actos de corrupción y abuso de poder?

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- d) En desacuerdo
- e) En total desacuerdo



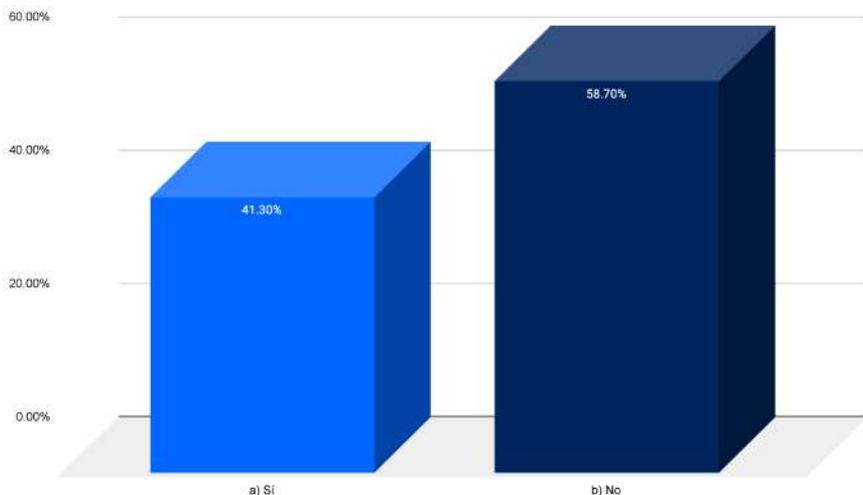
Pregunta 19) ¿Estaría de acuerdo con órgano disciplinario no integrado por consejeras y consejeros del CJF, pero cuyas decisiones contarán con un recurso de revisión ante un órgano distinto de aquél?

- a) Sí
- b) No



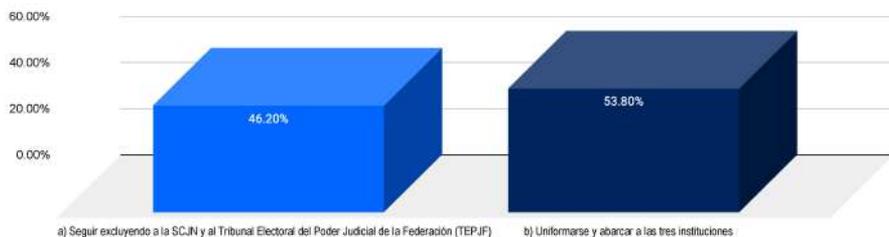
Pregunta 20) ¿Estaría de acuerdo con que la titularidad de la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas y la de quienes integren el órgano de disciplina fuese designada por un órgano distinto al Pleno del CJF?

- a) Sí
- b) No



Pregunta 21) La administración, disciplina y vigilancia del PJF a cargo del CJF debe:

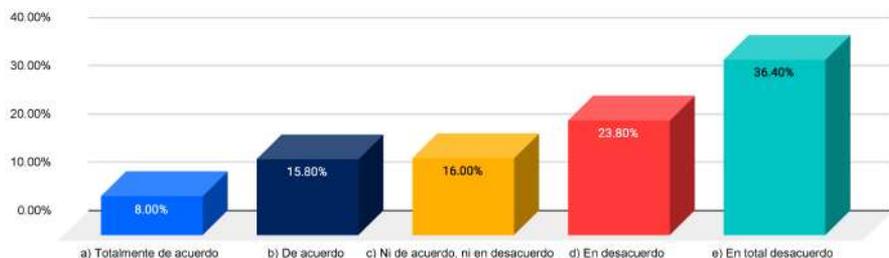
- a) Seguir excluyendo a la SCJN y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
- b) Uniformarse y abarcar a las tres instituciones



IV. Justicia abierta, pronta y expedita

Pregunta 22) Al escuchar la frase: “El Poder Judicial de la Federación está alejado de la ciudadanía”, usted está:

- a) Totalmente de acuerdo
- b) De acuerdo
- c) Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
- d) En desacuerdo
- e) En total desacuerdo

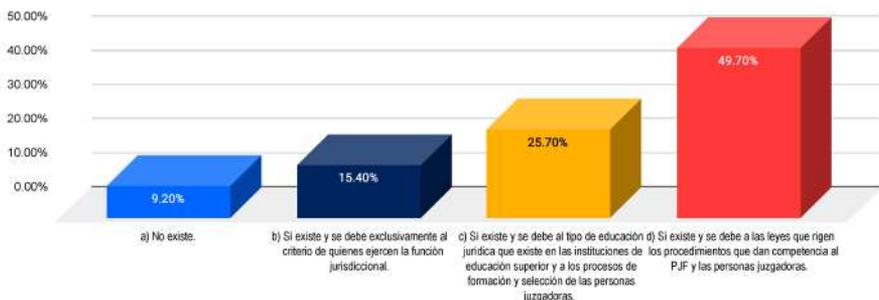


Pregunta 23) ¿Cómo podría hacer más cercano su trabajo a las personas, para que conozcan más sobre la utilidad social y el impacto que el mismo tiene en sus vidas?

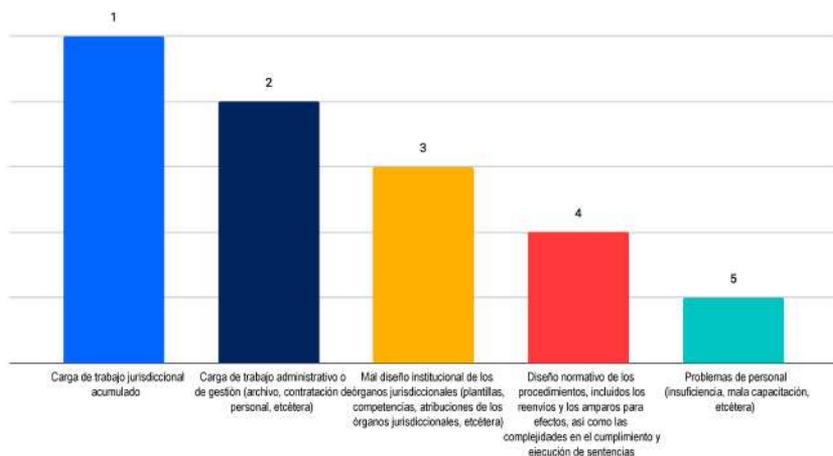


Pregunta 24) ¿Cuál o cuáles de las siguientes opciones coincide mejor con su postura en torno al alegado formalismo en las decisiones judiciales del PJF?

- No existe.
- Sí existe y se debe exclusivamente al criterio de quienes ejercen la función jurisdiccional.
- Sí existe y se debe al tipo de educación jurídica que existe en las instituciones de educación superior y a los procesos de formación y selección de las personas juzgadoras.
- Sí existe y se debe a las leyes que rigen los procedimientos que dan competencia al PJF y las personas juzgadoras.



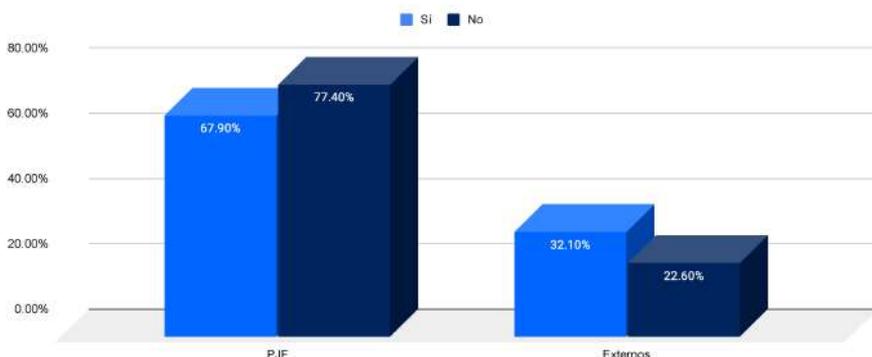
Pregunta 25) Determine el orden de prelación causal de los factores a los que pueda obedecer el retraso en la resolución de asuntos en los órganos jurisdiccionales del PJF. Ello, mediante la asignación de un número del 1 al 5, donde 1 es la causa de mayor peso específico y 5 es la causa de menor impacto:



Anexo Técnico 2.

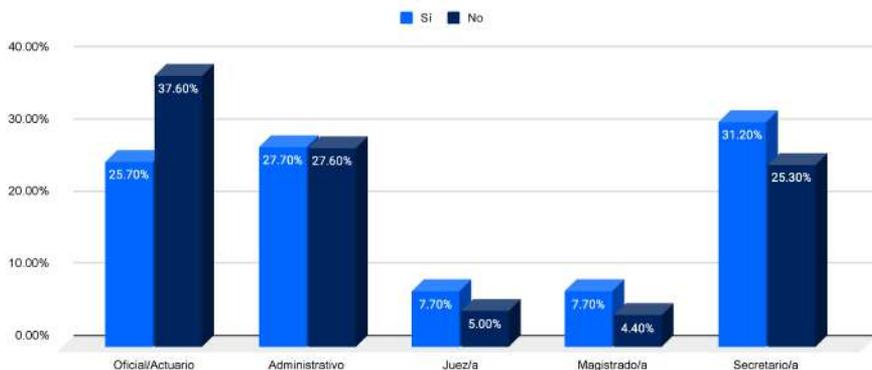
Desglose de resultados de la encuesta de opinión.

1) ¿Es necesaria una reforma al Poder Judicial Federal?



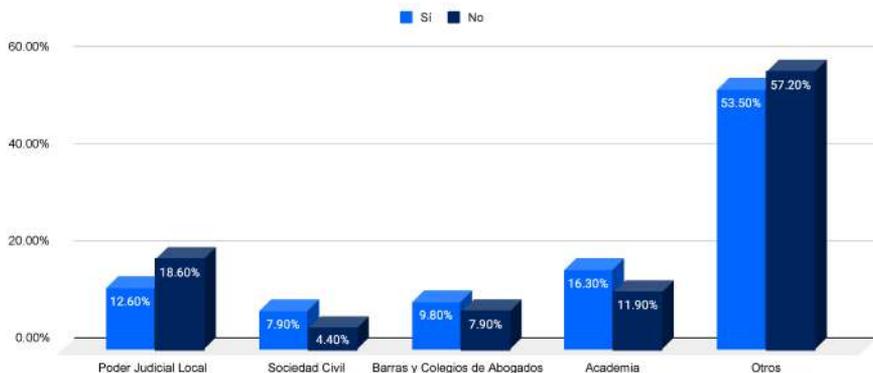
Gráfica 1. Pregunta 1. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.

Elaboración propia



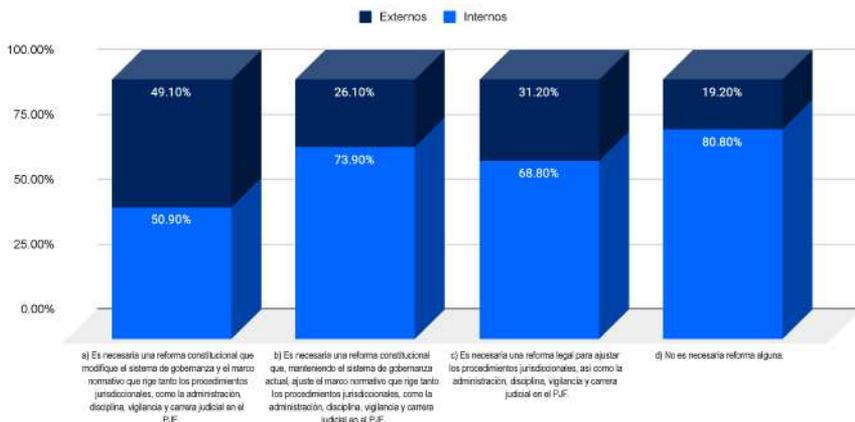
Gráfica 2. Pregunta 1. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJJF (Internos).

Elaboración propia

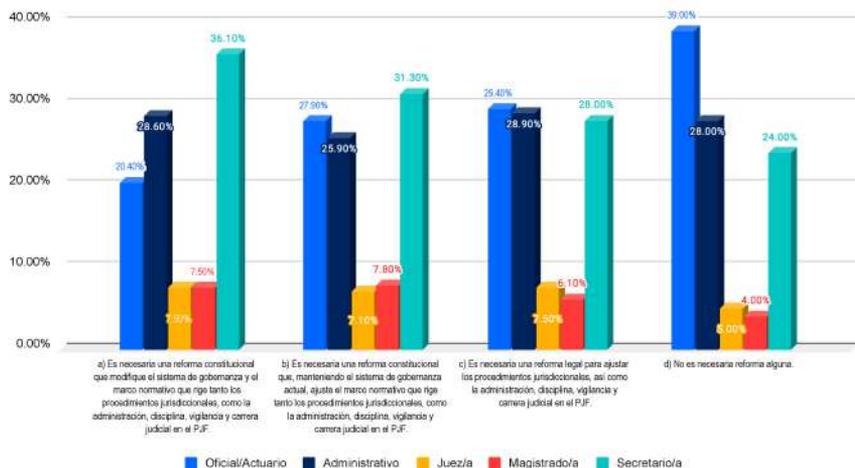


Gráfica 3. Pregunta 1. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros).
Elaboración propia.

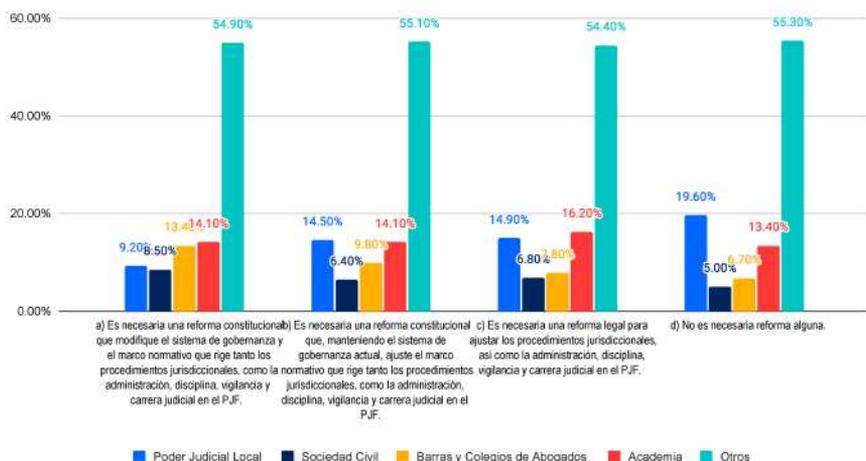
2) En términos generales, elija cuál de las siguientes opciones describe mejor su posición en torno al marco normativo que rige al Poder Judicial de la Federación (PJF):



Gráfica 4. Pregunta 2. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Externos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

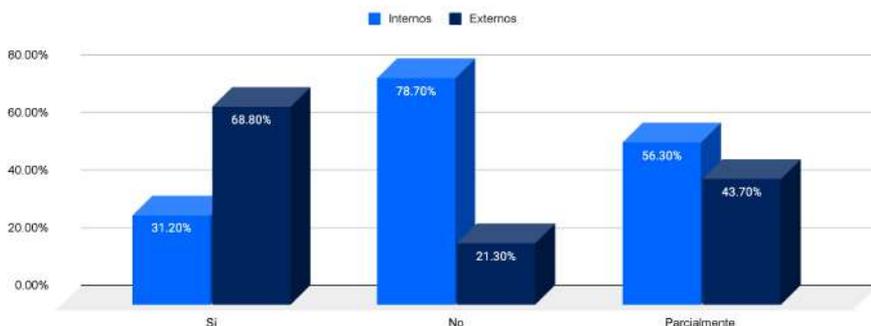


Gráfica 5. Pregunta 2. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos). Elaboración propia.

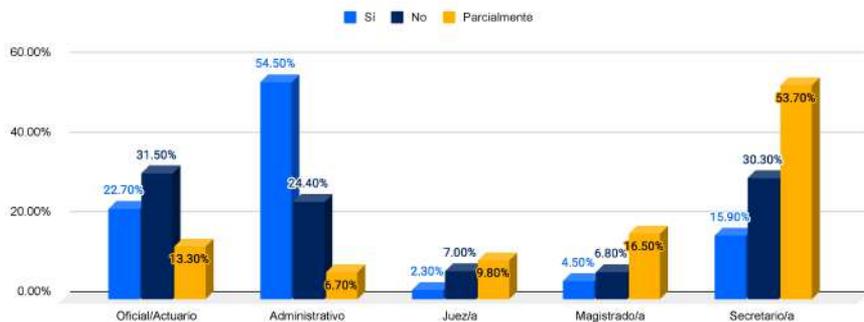


Gráfica 6. Pregunta 2. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos).
Elaboración propia.

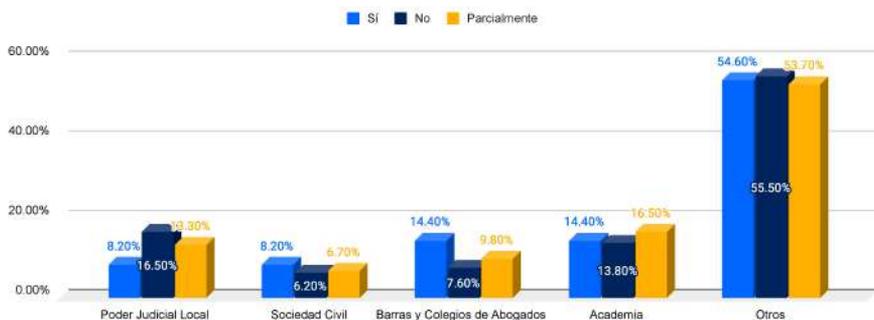
4) De acuerdo con la enumeración de problemas señalados en el reactivo anterior, ¿considera que la iniciativa presentada por el Titular del Poder Ejecutivo Federal atiende las necesidades que deben corregirse mediante una reforma?



Gráfica 7. Pregunta 4. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

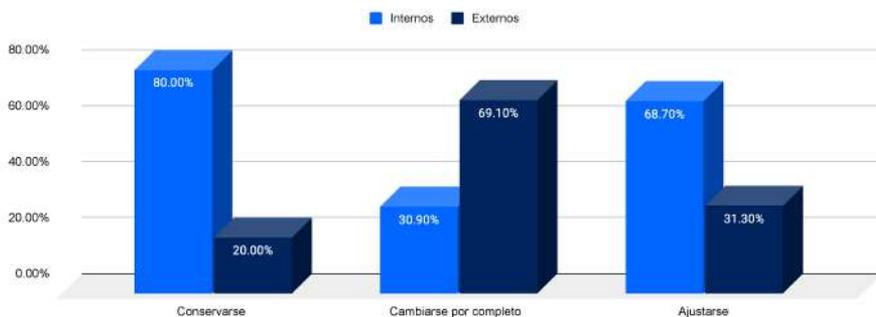


Gráfica 8. Pregunta 4. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos). Elaboración propia.

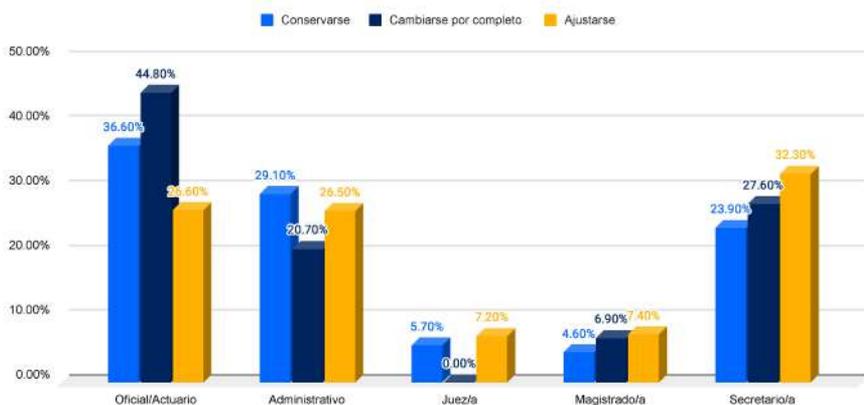


Gráfica 9. Pregunta 4. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos).
Elaboración propia.

5) ¿Cuál de las siguientes opciones describe mejor su postura en torno al proceso para designar magistradas, magistrados, juezas y jueces del PJF?



Gráfica 10. Pregunta 5. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.
Elaboración propia.

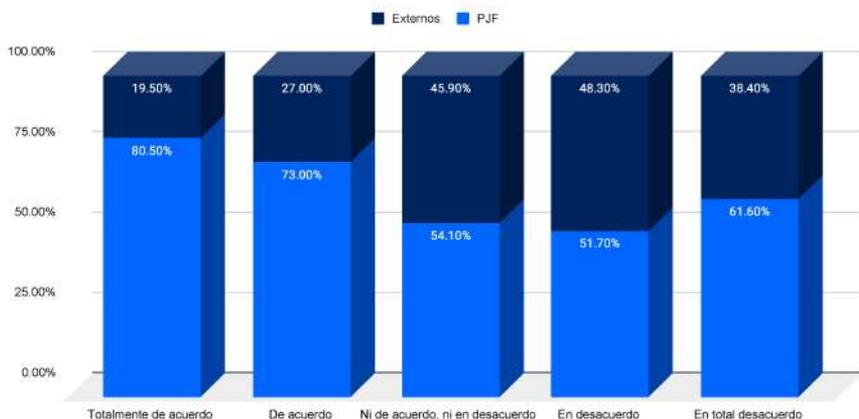


Gráfica 11. Pregunta 5. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos).
Elaboración propia.

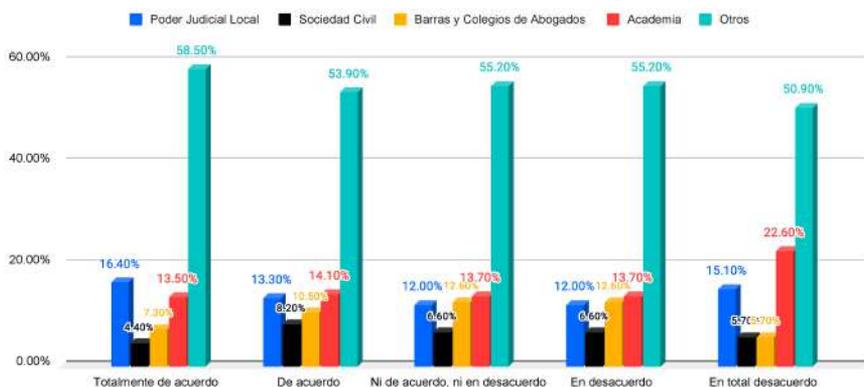


Gráfica 12. Pregunta 5. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos).
Elaboración propia.

6) En relación con el actual modelo de designación de personas juezas y magistradas, ¿estima que dicho mecanismo asegura la profesionalización del ejercicio de funciones jurisdiccionales?

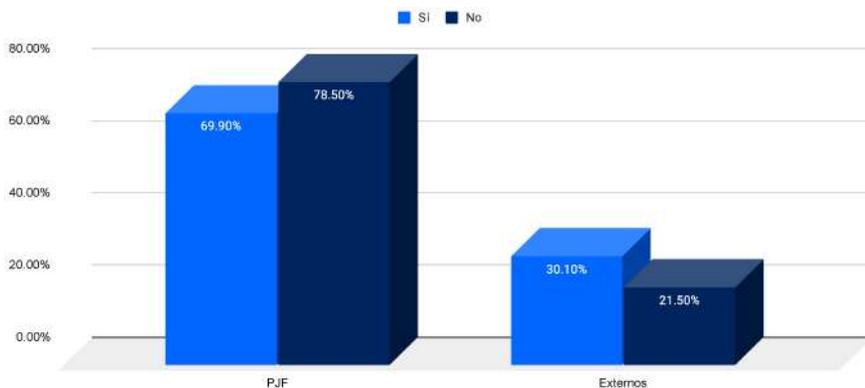


Gráfica 13. Pregunta 6. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros).
Elaboración propia.

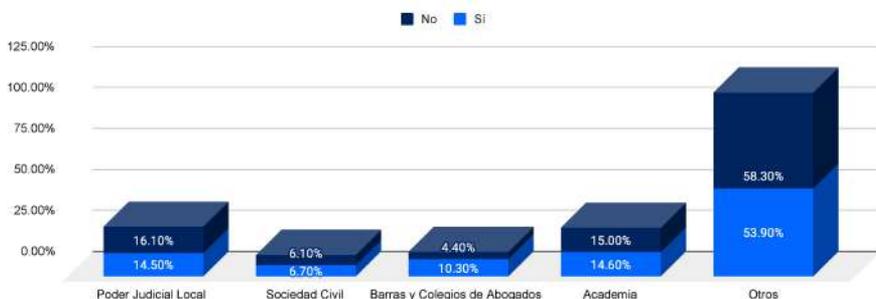


Gráfica 14. Pregunta 6. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos).
Elaboración propia.

7) ¿Está de acuerdo con la existencia de concursos abiertos para acceder a las categorías de magistradas, magistrados, juezas y jueces?

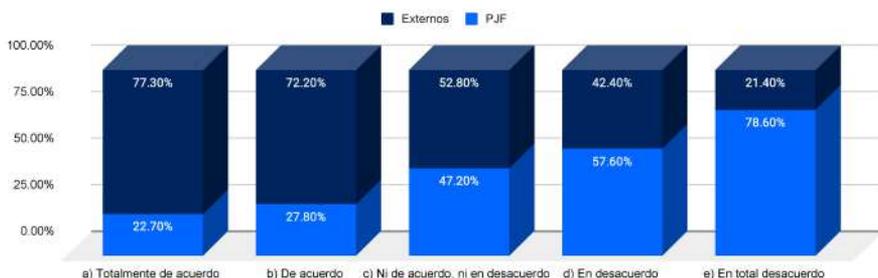


Gráfica 15. Pregunta 7. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

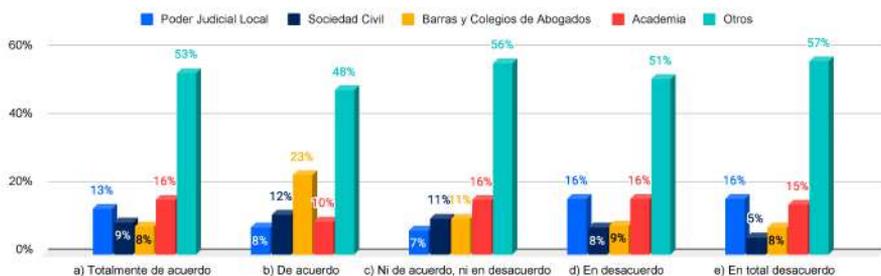


Gráfica 16. Pregunta 7. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos). Elaboración propia.

8) ¿Considera que la elección popular de personas juezas, magistradas y ministras es una alternativa que mejorará el cumplimiento de sus funciones?

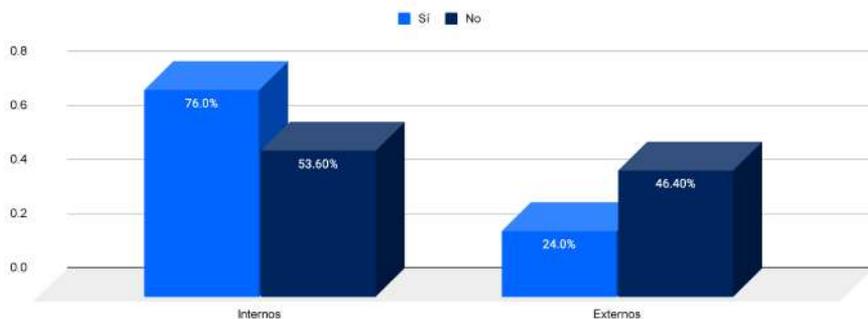


Gráfica 17. Pregunta 8. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJJ (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.
Elaboración propia.

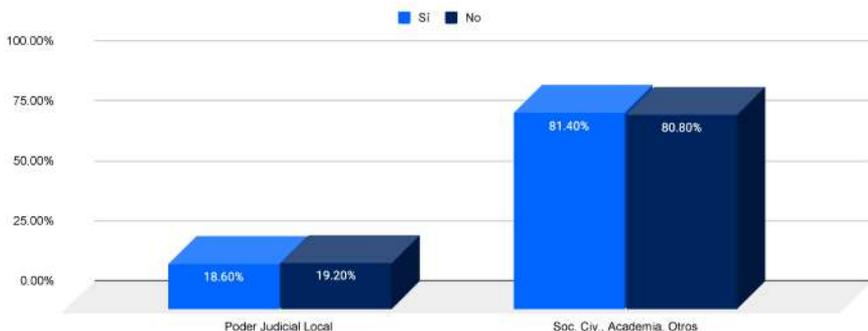


Gráfica 18. Pregunta 8. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos).
Elaboración propia.

9) En caso de que existiera un mecanismo de elección popular para la designación de magistradas, magistrados, juezas y jueces, ¿considera que debiera estar precedida por un proceso obligatorio para acreditar conocimientos y habilidades mínimos para el ejercicio del cargo?

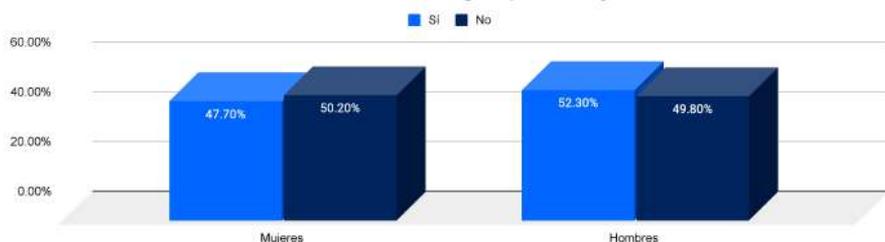


Gráfica 19. Pregunta 9. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

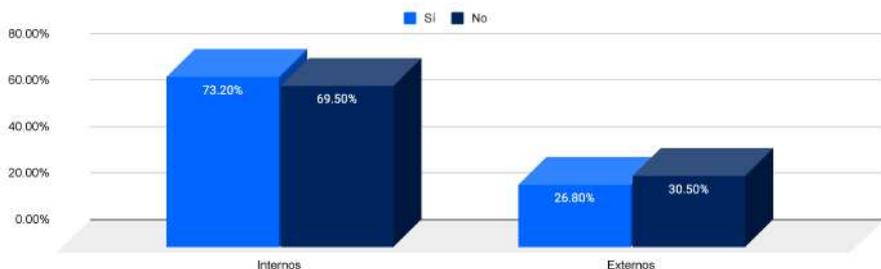


Gráfica 20. Pregunta 9. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos). Elaboración propia.

10) En caso de que existiera un mecanismo de elección popular para la designación de magistradas, magistrados, juezas y jueces, ¿considera que su validez debiera estar condicionada a algún porcentaje de votación mínima?

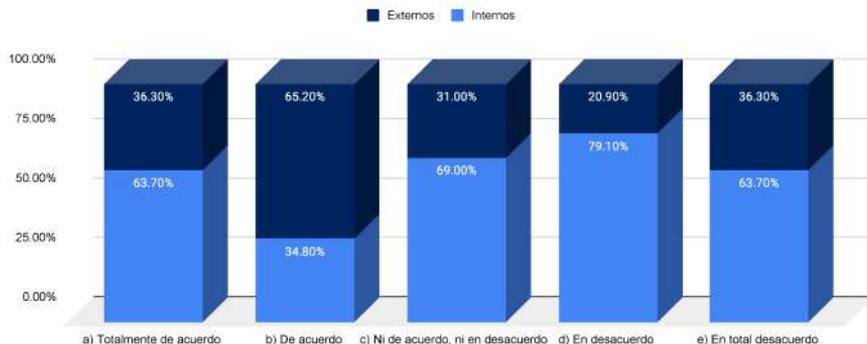


Gráfica 21. Pregunta 10. Respuestas desglosadas por sexo (Mujeres, hombres).

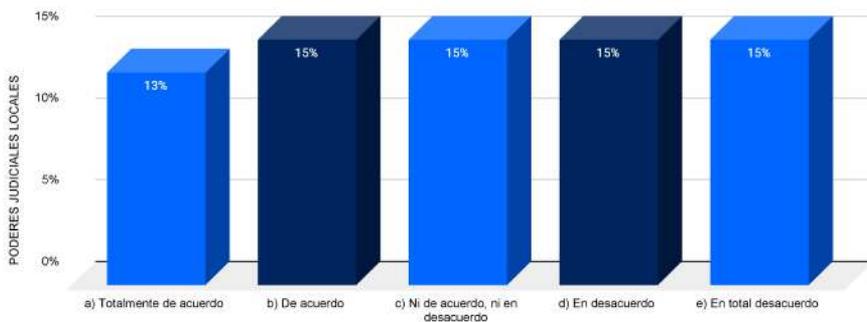


Gráfica 22. Pregunta 10. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.
Elaboración propia.

11) ¿Existe una alternativa que, a su juicio, resulte más adecuada que el modelo actual de designaciones y que la propuesta elección popular de juezas y magistradas?

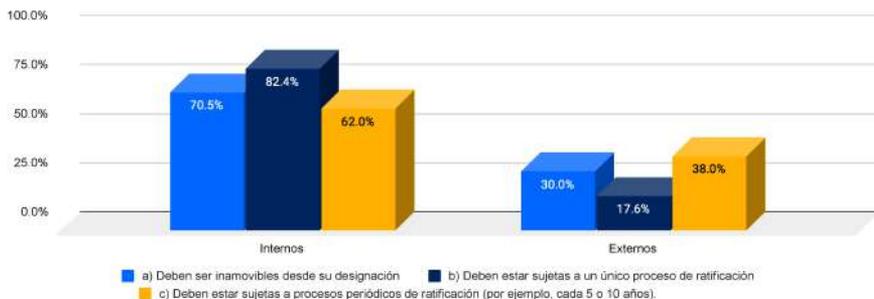


Gráfica 23. Pregunta 11. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.
Elaboración propia.



Gráfica 24. Pregunta 11. Respuestas desglosadas por quienes se identificaron como miembros de los poderes judiciales locales.
Elaboración propia.

12) Elija cuál de las siguientes opciones describe mejor su postura respecto a la estabilidad en el cargo de una magistrada, magistrado, jueza o juez:

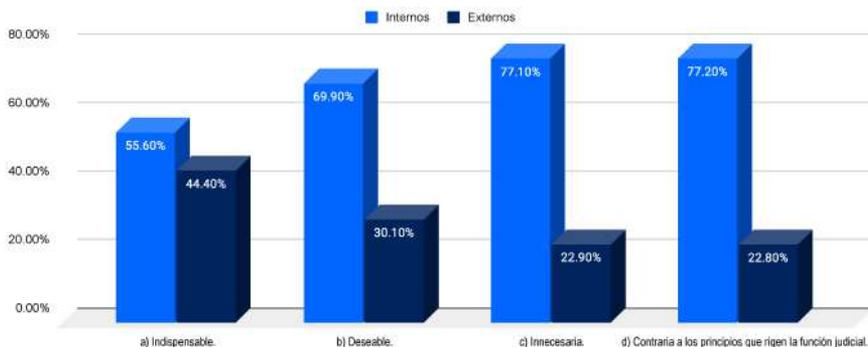


Gráfica 25. Pregunta 12. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.



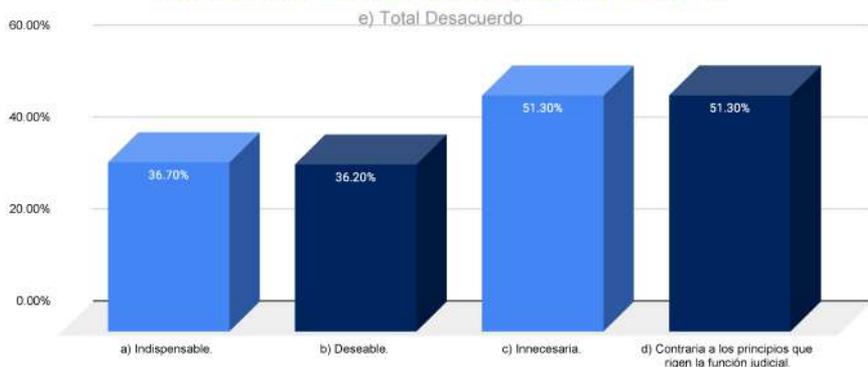
Gráfica 26. Pregunta 12. Respuestas desglosadas por quienes se identificaron como miembros de los poderes judiciales locales. Elaboración propia.

14) La participación ciudadana en la designación de personas juezas y magistradas, ministras y ministros, a través de mecanismos tales como los observatorios, considera que es:



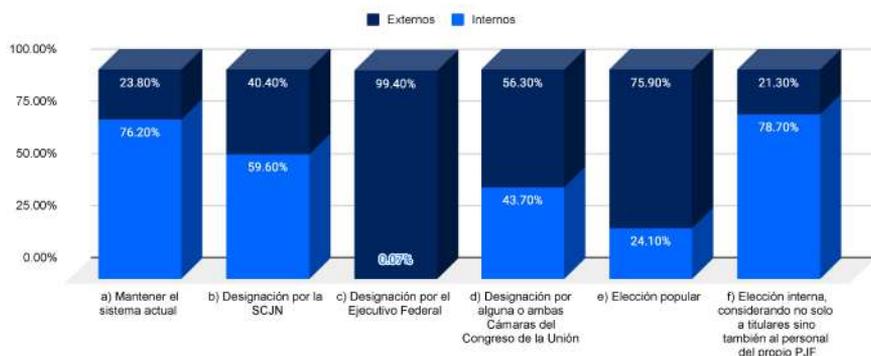
Gráfica 27. Pregunta 14. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros).
Elaboración propia.

14) La participación ciudadana en la designación de personas juezas y magistradas, ministras y ministros, a través de mecanismos tales como los observatorios, considera que es: (Internas) (Mujeres)



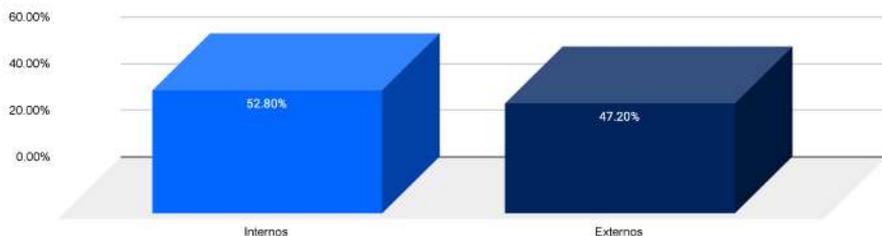
Gráfica 28. Pregunta 14. Respuestas de mujeres que se identificaron como mujeres miembros del PJF (Internas).
Elaboración propia.

15) Tratándose de la designación de consejeras y consejeros del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), elija la opción con la que esté más de acuerdo:

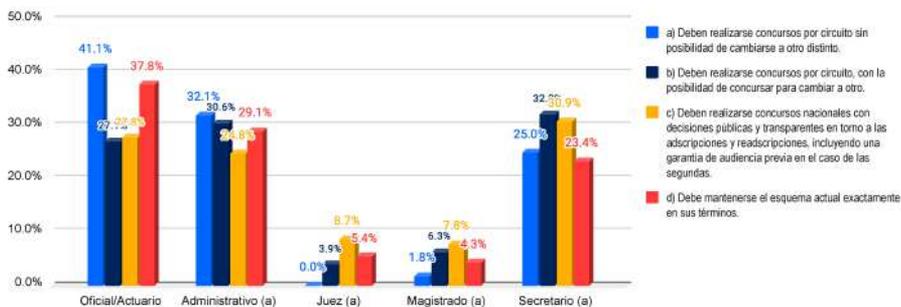


Gráfica 29. Pregunta 15. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJJ (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.
Elaboración propia.

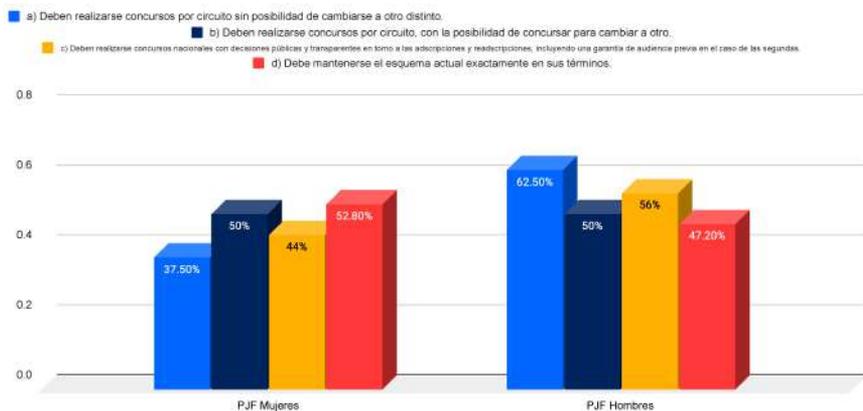
16) ¿Cuál de las siguientes opciones coincide con su postura respecto a las adscripciones de las personas juzgadoras del PJF?



Gráfica 30. Pregunta 16. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.



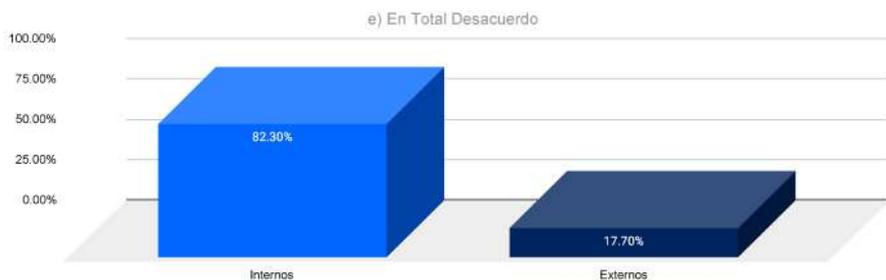
Gráfica 31. Pregunta 16. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos). Elaboración propia.



Gráfica 32. Pregunta 16. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJJ desglosado por sexo.

Elaboración propia.

17) Respecto de la propuesta de reforma de establecer de un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean definitivas e inatacables, ¿estima que ésta atiende las necesidades de mejora de los modelos actuales de vigilancia y disciplina?



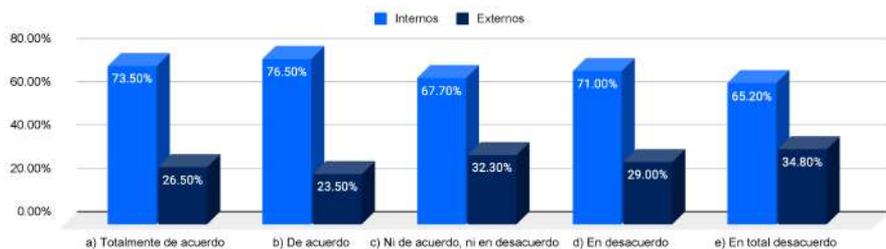
Gráfica 33. Pregunta 17. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

17) Respecto de la propuesta de reforma de establecer de un Tribunal de Disciplina Judicial, cuyas decisiones sean definitivas e inatacables, ¿estima que ésta atiende las necesidades de mejora de los modelos actuales de vigilancia y disciplina? (Externo)



Gráfica 34. Pregunta 17. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos). Elaboración propia.

18) El actual modelo de vigilancia y disciplina de los actos y conductas de las personas que desempeñan prestan una función pública en la Judicatura Federal ¿es adecuado para prevenir, detectar y sancionar posibles actos de corrupción y abuso de poder?

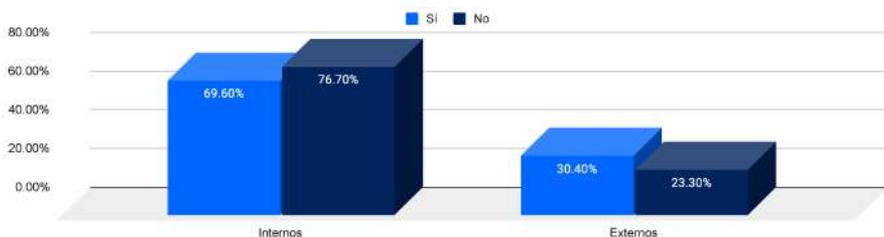


Gráfica 35. Pregunta 18. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.



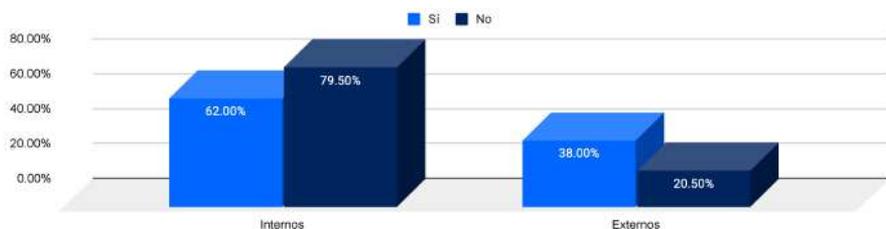
Gráfica 36. Pregunta 18. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos). Elaboración propia.

19) ¿Estaría de acuerdo con un órgano disciplinario no integrado por consejeras y consejeros del CJF, pero cuyas decisiones contarán con un recurso de revisión ante un órgano distinto de aquél ?



Gráfica 37. Pregunta 19. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros.
Elaboración propia.

20) ¿Estaría de acuerdo con que la titularidad de la Unidad General de Investigación de Responsabilidades Administrativas y la de quienes integren el órgano de disciplina fuese designada por un órgano distinto al Pleno del CJF?

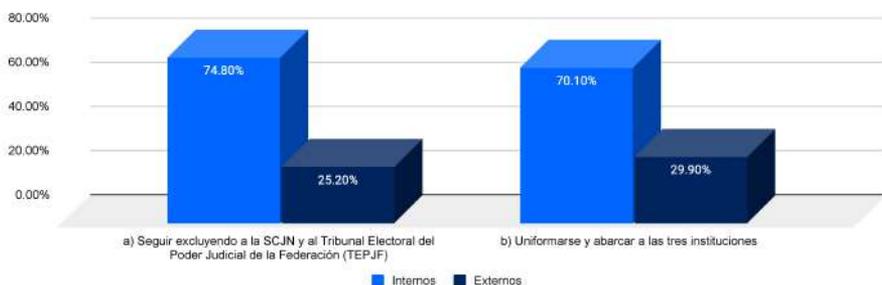


Gráfica 38. Pregunta 20. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJJ (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.



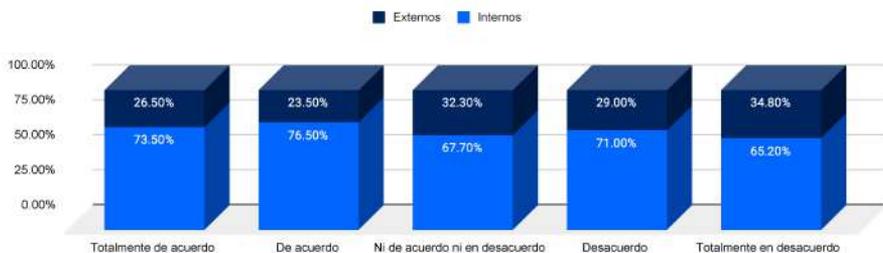
Gráfica 39. Pregunta 20. Respuestas de quienes se identificaron como personas externas (Externos). Elaboración propia.

21) La administración, disciplina y vigilancia del PJF a cargo del CJF debe:



Gráfica 40. Pregunta 21. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

22) Al escuchar la frase: “El Poder Judicial de la Federación está alejado de la ciudadanía”, usted está:



Gráfica 41. Pregunta 22. Respuestas de quienes se identificaron como miembros del PJF (Internos): Oficial/Actuario, Administrativo, Juez (a), Magistrado (a), Secretario (a) y personas externas (Externos): Miembros de Poderes Judiciales Locales, Sociedad Civil, Barras y Colegios de Abogados, Academia y Otros. Elaboración propia.

Fe de erratas

Anexo 1 Pregunta 9, página 101

Se corrigieron los porcentajes, en vez de 92% en sí y 18% no, debe ir 98.2% en sí y 1.8% no.

Anexo 1 Pregunta 18, página 107

Se cambio la gráfica de la pregunta correspondiente, originalmente estaba la gráfica que correspondía a la pregunta 19.

Anexo 1 Pregunta 20, página 108

Se corrigió el porcentaje de la respuesta de la opción “no” de 50.7% a 58.7%.

Anexo 1 Pregunta 22, página 109

Se cambio la gráfica de la pregunta correspondiente, originalmente estaba la gráfica que correspondía a la pregunta 8.

Anexo 2, Pregunta 18, Gráficas 35 y 36, página 132

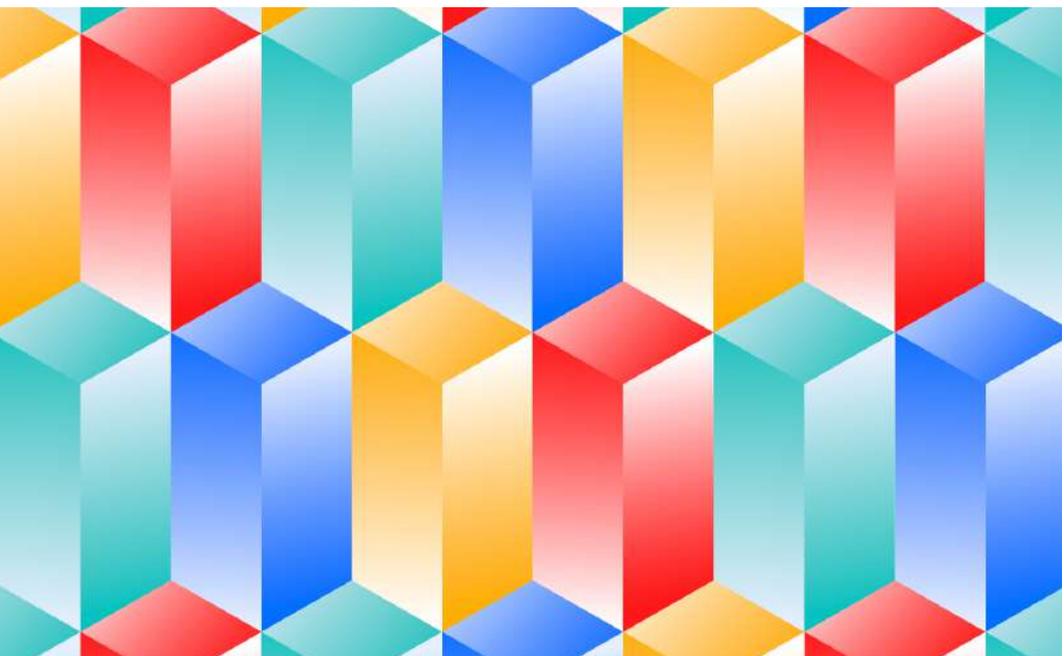
Se cambiaron las gráficas de la pregunta correspondiente, originalmente estaban las gráficas que correspondían a la pregunta 19, gráficas 37 y 38.



Consejo de la
Judicatura Federal



ESCUELA
FEDERAL DE
FORMACIÓN
JUDICIAL



Escuela Federal de Formación Judicial | CJF

Sidar y Rovirosa 236, El Parque,
Venustiano Carranza, 15960
Ciudad de México, México

escuelajudicial.cjf.gob.mx