

Anexo 2

Aportaciones de las universidades y la sociedad civil

El debate sobre la reforma judicial no sólo se dio al interior de los poderes judiciales o de los congresos, también hubo una importante movilización desde la academia y la sociedad civil.⁵⁹³

A continuación se hace una exposición sucinta sobre lo que realizaron algunos de estos foros y trabajos. Se seleccionaron con base en dos criterios. Primero, los foros que fueron realizados antes de que la reforma judicial fuera aprobada (en un periodo en el que sus aportaciones pudieron haber sido tomadas en cuentas por el poder reformador de la Constitución). Segundo, aquellos que recibieron mayor atención, sin demeritar los valiosos esfuerzos que se hicieron desde otras instituciones.

a. Foros universitarios de la UNAM sobre la reforma judicial

La UNAM organizó una serie de foros universitarios, realizados del 29 de julio al 1 de agosto de 2024, con el fin de debatir —desde una perspectiva técnico-académica— los puntos más relevantes que pretendía modificar la propuesta de reforma constitucional. Este ejercicio de la Universidad fue coordinado por la doctora Mónica González Contró, directora del IIJ de la UNAM, el maestro Hugo Concha Cantú, abogado general y los doctores Alberto Abad Suárez Ávila y Camilo Emiliano Saavedra Herrera, investigadores de la misma entidad académica.⁵⁹⁴ La distribución de las mesas de trabajo fue la siguiente:

⁵⁹³ Si se desea consultar los eventos y foros organizados por distintas instituciones relativos a la propuesta de reforma judicial, se puede revisar el micrositio de la SCJN “Eventos y foros”, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/relaciones-institucionales/que-se-ha-dicho-sobre-la-reforma-judicial/eventos-y-foros?utm_source=chatgpt.com.

⁵⁹⁴ Podemos consultar los videos de cada día de estos foros, así como las personas ponentes en el micrositio del IIJ de la UNAM, Foros universitarios sobre la reforma judicial, disponible en: <https://www.juridicas.unam.mx/actividades-academicas/3545-foros-universitarios-sobre-la-reforma-judicial>.

<i>Mesas</i>	<i>Fechas y sedes</i>	<i>Algunas conclusiones a las que se llegaron⁵⁹⁵</i>
Inauguración y Mesa 1 Integración de la SCJN	29 de julio de 2024 Sede presencial: Auditorio Alfonso Caso, Ciudad Universitaria, UNAM.	En este foro se abordaron varias perspectivas y modelos comparados sobre la integración de los tribunales constitucionales, los perfiles de sus integrantes y métodos de selección, sus requerimientos éticos y técnico-jurídicos, así como el riesgo de la influencia política en su designación. Además, se narraron las formas en las que la SCJN ha sido integrada a lo largo de la vida constitucional mexicana; se advirtió sobre las causas y consecuencias del control político en los poderes judiciales y de los efectos nocivos que la propuesta de reforma representaba a la independencia e imparcialidad del alto tribunal mexicano.
Mesa 2 Órgano de Administración Judicial	30 de julio de 2024 Sede presencial: División de Universidad Abierta, Continua y a Distancia de la Facultad de Estudios Superiores Aragón (FES Aragón) de la UNAM.	En esta mesa se describió la nueva estructura de la administración judicial; se habló sobre la pertinencia de separar las presidencias del CJF y de la SCJN, y se alertó sobre los riesgos que conlleva la politización de la gobernanza judicial, argumentando que la elección por voto popular de las ministras y los ministros daría como resultado un órgano de administración orientado a satisfacer demandas políticas. Así, se enfatizó en el peligro de tener un órgano de gobierno que, politizado, controlara los derechos laborales de los trabajadores de los poderes judiciales y los recursos disponibles.
Mesa 3 Tribunal de Disciplina Judicial	30 de julio de 2024 Sede presencial: División de Universidad Abierta, Continua y a Distancia de la Facultad de Estudios Superiores Aragón (FES Aragón) de la UNAM.	Aquí se debatió sobre el riesgo de dotar de facultades tan flexibles al Tribunal de Disciplina, pues éste podría sancionar a funcionarios judiciales por actos u omisiones contrarios al interés público o a la adecuada administración de justicia (conceptos extremadamente ambiguos); se previno sobre el riesgo de contar con un órgano que, capaz de sancionar a todos los funcionarios judiciales, tuviese integrantes altamente politizados debido al procedimiento de elección popular y a la deuda política generada por el mismo. Incluso se mostró preocupación por empeorar las condiciones de certeza respecto de procedimientos sancionatorios.

⁵⁹⁵ También podemos revisar algunas de las ponencias en sus versiones escritas en: *Hechos y Derechos*, México, vol. 16, número especial *Foros sobre la reforma constitucional en materia de justicia*, marzo-abril de 2025, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/issue/view/753>.

<i>Mesas</i>	<i>Fechas y sedes</i>	<i>Algunas conclusiones a las que se llegaron</i> ⁵⁹⁵
Mesa 4 Elección de jueces y magistrados por voto popular	31 de julio de 2024 Sede presencial: Centro de Estudios Municipales y Metropolitanos Facultad de Estudios Superiores Acatlán	Varias y varios académicos alertaron sobre amenazas a la independencia e imparcialidad de las personas electas; señalaron estudios comparativos que demostraron los pésimos resultados de este modelo en países como Bolivia y se explicó la inadecuación de comparar el modelo mexicano propuesto en la reforma con el estadounidense o el japonés. A estas críticas se sumaron propuestas alternativas al modelo planteado y se instó a no tomar como ejemplo a países que han tenido resultados desfavorables como Bolivia.
Mesa 5 Justicia local	31 de julio de 2024 Sede presencial: Centro de Estudios Municipales y Metropolitanos Facultad de Estudios Superiores Acatlán	Las personas ponentes de estos foros pusieron énfasis en la importancia que tienen los tribunales locales como los órganos de inicio de muchos de los procesos penales, civiles, familiares, laborales y administrativos. Hablaron sobre la necesidad de contar con un diagnóstico claro sobre la situación de cada tribunal local en el país antes de realizar una reforma a gran escala y denotaron que, en el caso de estos órganos judiciales, los poderes fácticos (como el crimen organizado) y políticos de cada entidad federativa serían los principales interesados en capturarlos.
Mesa 6 Efectos generales de la suspensión en el control de la constitucionalidad de normas generales	1 de agosto de 2024 Sede presencial: Auditorio “Dr. Héctor Fix-Zamudio”, IIJ, UNAM	En la penúltima mesa de los foros se narró el desarrollo jurisprudencial y legal que han tenido los medios de control constitucional para proteger los derechos humanos de personas que no necesariamente acudieron a esos mecanismos. Las personas expositoras vislumbraron el dañino retroceso que las reformas procesales acarrearían a la doctrina del interés legítimo y de los efectos generales de las sentencias. Incluso, aunque se destacaron defectos sobre estas temáticas, se reconoció mayoritariamente que la reforma procesal sobre el tema involucraba un retroceso en perjuicio de las mexicanas y los mexicanos.
Mesa 7 Justicia expedita y Ceremonia de clausura	1 de agosto de 2024 Sede presencial: Auditorio “Dr. Héctor Fix-Zamudio”, IIJ, UNAM	Esta mesa concluyó con una serie de reflexiones sobre cómo la propuesta de reforma podría generar serias afectaciones al derecho a una justicia expedita, imparcial y completa (condiciones que, de por sí, ya eran de difícil cumplimiento con el modelo procesal y judicial vigente).

FUENTE: Elaboración propia con la información disponible en el micrositio del IIJ de la UNAM.

b. Foros de debate de la Escuela Libre de Derecho

Se realizaron el 20, 21 y 22 de agosto de 2024. Participaron ministros, ministros en retiro y profesores de esa escuela. Sus mesas tuvieron las siguientes temáticas:

- Poder Judicial: estado actual. Su proyección con las reformas propuestas y con una reforma ideal.⁵⁹⁶
- Elección popular de ministros, magistrados, y jueces o carrera judicial. Medio idóneo para un sano equilibrio de poderes y lograr una justicia conmutativa y legal.⁵⁹⁷
- Derechos humanos ante los tres poderes. ¿Cuál de ellos debe proteger su vigencia y aplicación efectiva?⁵⁹⁸

En su mayoría, las y los ponentes se mostraron en desacuerdo con los mecanismos de elección por voto popular, previnieron sobre la inadecuada politización de los órganos jurisdiccionales y remarcaron la importancia que tienen éstos en la defensa y reparación de los derechos humanos.

c. México Evalúa: Impacto económico, desafíos y recomendaciones de la reforma judicial⁵⁹⁹

La mesa de análisis realizada por esta organización se llevó a cabo el 20 de agosto de 2024 y participaron diversas personas integrantes de organizaciones de la sociedad civil, funcionarios judiciales y abogados.

Los panelistas recordaron que las personas juzgadoras solamente pueden ser consideradas verdaderamente independientes cuando son seleccionadas mediante procedimientos objetivos que valoren su formación, experiencia, grado de especialización y méritos; cuando están protegidas frente a presiones de cualquier índole y tienen garantías de estabilidad laboral.

⁵⁹⁶ La transmisión de la mesa se hizo vía Facebook, disponible en: <https://www.facebook.com/eldoficial/videos/356013097446206>.

⁵⁹⁷ La transmisión de la mesa se hizo vía Facebook, disponible en: <https://www.facebook.com/eldoficial/videos/3893560030889768>.

⁵⁹⁸ La transmisión de la mesa se hizo vía Facebook, disponible en: <https://www.facebook.com/eldoficial/videos/471781889028317>.

⁵⁹⁹ Se puede consultar el video del conversatorio en el canal de la organización civil en YouTube, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=KO6e6NVYpB0>.

Alertaron que la propuesta de reforma del Ejecutivo Federal vulnera cada uno de estos requisitos y expone a la población mexicana a recibir sentencias altamente politizadas, con amplios márgenes de conveniencia partidista o con importantes deficiencias técnico-jurídicas. Aunado a lo mencionado, argumentaron que, de ser aprobada, la reforma vulneraría tratados internacionales de los que México es parte y exponería al país a una reputación de marcado autoritarismo, cuestión que desalienta la inversión económica extranjera.

Las personas expositoras advirtieron que no se estaban tomando en cuenta los altos costos de organizar elecciones judiciales a escala local y federal y que los grupos parlamentarios impulsores de la reforma estarían mintiendo al asegurar que no tendría costos elevados para el bolsillo de los ciudadanos.

Finalmente, hicieron un llamado a las y los legisladores a repensar y replantear la reforma, tomando en cuenta el conocimiento técnico de los grupos especializados.

*d. Universidad Iberoamericana, conversatorio
El futuro de la justicia en México: análisis
de la reforma judicial⁶⁰⁰*

El Conversatorio fue realizado el 28 de agosto de 2024 y fue organizado por su Sociedad de Estudiantes y su Departamento de Derecho. Los expositores concordaron en que la Suprema Corte corría el riesgo (junto con todo el PJ) de volver a ser un apéndice del Poder Ejecutivo. Destacaron los defectos del diseño del Tribunal de Disciplina al permitirle ser un órgano de investigación y enjuiciamiento a la vez, con márgenes normativos amplios y sin posibilidades de impugnar sus determinaciones. Además, recordaron que México adquirió el compromiso ante sus socios comerciales de formar tribunales verdaderamente independientes y especializados; esto según el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Finalmente, señalaron que el nuevo diseño de carrera judicial sólo generaría, a la larga, un PJ cooptado y poco profesional.

⁶⁰⁰ Se puede consultar el video del conversatorio en el canal de la Universidad en YouTube, disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=RypnzSYf6AQ>.

e. Fortalecer la justicia estatal mediante una reforma constitucional, de la Fundación Konrad Adenauer, el Observatorio Designaciones Públicas y México Evalúa, publicado el 30 de abril de 2024⁶⁰¹

Este trabajo da cuenta de la relevancia que tienen los poderes judiciales locales dentro del sistema de impartición de justicia nacional. Los tribunales estatales —en la mayoría de los casos— son los primeros en atender a la población mexicana cuando se trata de reclamar la defensa de sus derechos. Por ser el primer eslabón del sistema, son susceptibles de injerencias y pueden ser capturados tanto por los poderes políticos y económicos como por el crimen organizado.

El análisis muestra un contexto preocupante acerca de los poderes judiciales locales. Entre otras cuestiones están subordinados a otros poderes (estatales o fácticos); los juicios son lentos, complejos y las sentencias de mala calidad; existe nepotismo y tienen una organización deficiente de sus carreras judiciales.

A consideración de las personas autoras, la propuesta de reforma de López Obrador no abordaba adecuadamente ni resolvía ninguna de estas problemáticas; al contrario, corría el riesgo de intensificarlas por no contar con un adecuado análisis técnico y serio previo, ni con soluciones que en verdad abordaran las deficiencias. Entre otros puntos, señalaron que:

- Consideraban preocupante la propuesta de crear tribunales de disciplina locales, cuyos integrantes llegarían al cargo mediante voto popular y cuyas causales de investigación y sanción son ambiguas.
- Veían pertinente garantizar un presupuesto suficiente para que los tribunales locales realicen sus actividades, cuenten con un personal capacitado y suficiente, y con instalaciones adecuadas.
- Los poderes judiciales locales deberían de contar con un adecuado control interno de sus funcionarios: independiente, imparcial y con causales de investigación claras. Para lograrlo propusieron

⁶⁰¹ Pantin, Laurence; Aguilar, Adriana y Ramírez, Juliana, “Fortalecer la justicia estatal mediante una reforma constitucional”, *México Evalúa*, México, Fundación Konrad Adenauer-Observatorio Designaciones Públicas-México Evalúa, 30 de abril de 2024, disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2024/04/transparencia-policybrief-fortalecer-justicia-vf.pdf>.

desarrollar una política anticorrupción adaptada a los problemas reales y específicos de cada zona.

- En su opinión, es indispensable reforzar —y no eliminar— un proceso de designación técnico y objetivo, garantizando una carrera judicial de calidad; esto, por ejemplo, por medio de concursos rigurosos de oposición, dirigidos por un órgano especializado e independiente.

f. Una amenaza a la independencia judicial. Análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México, de Diálogo Interamericano, del Laboratorio de Impacto sobre el Estado de Derecho de la Facultad de Derecho de Stanford y la Barra Mexicana de Abogados, publicado en mayo de 2024⁶⁰²

En este estudio se mostró preocupación por el debilitamiento de las instituciones democráticas mexicanas como el INE, el INAI y los poderes judiciales.

El documento alerta sobre los riesgos de nombrar, mediante voto popular, a las personas que ocuparán los cargos de titulares de juzgados, tribunales y altas cortes locales y la nacional, así como los tribunales de disciplina. Estudió los efectos que podrían resultar de reducir la permanencia en los cargos y someter a las personas juzgadoras a nuevos procedimientos de campaña y elección cada cierto tiempo.

Aunque breve, el documento ahonda en el riesgo que conlleva incumplir con obligaciones internacionales, principalmente las relativas a la protección de los derechos humanos y a las garantías de independencia, imparcialidad y estabilidad en el cargo de las personas juzgadoras.

Finalmente, el texto propone garantizar lo siguiente: que la selección de personas juzgadoras se centre en méritos y capacidades, en vez de votaciones populares y preferencias mayoritarias; que el método de selección de personas juzgadoras sea lo más ajeno posible a intereses partidistas,

⁶⁰² García, Adriana y Caballero, Daniel, *Una amenaza a la independencia judicial. Análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México*, Washington, D. C., Diálogo Interamericano-Laboratorio de Impacto sobre el Estado de Derecho de la Facultad de Derecho de Stanford-Barra Mexicana de Abogados, 2024, disponible en: https://law.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/05/ES_Informe-Mexico_Independencia-Judicial.pdf.

económicos, políticos o criminales; la estabilidad en el cargo y crear una adecuada estructura de causales de destitución que no pongan en riesgo la seguridad jurídica de los involucrados o su labor jurisdiccional; la independencia y capacidad técnica y de personal del órgano disciplinario, desvinculándolo de injerencias ajenas a sus objetivos y funciones; la autonomía y estabilidad económica de los poderes judiciales.

g. Los riesgos de la reforma constitucional del Poder Judicial de la Federación. Análisis de la iniciativa legislativa, de México Unido Contra la Delincuencia, publicado el 12 de junio de 2024⁶⁰³

El contenido de esta obra inicia describiendo la estructura de la propuesta de reforma. En un apartado más extenso, el escrito cuestiona los argumentos, etapas y procedimientos propuestos. En específico, advierte sobre las problemáticas de tener un proceso electoral complejo y sin reglas claras. También pone énfasis en la importancia de no perder los avances alcanzados dentro del PJ (principalmente el federal); expone las afectaciones que recibiría el derecho de acceso a la justicia y retoma la discusión sobre la falta de una evaluación clara sobre la situación los poderes judiciales locales.

Finalmente, el documento señala la mala técnica legislativa y el desajuste con otras normas nacionales.

h. Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (5 de febrero de 2024), del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, publicado el 25 de junio de 2024⁶⁰⁴

Este estudio es un trabajo colectivo de varias personas investigadores del Instituto, que sumaron sus esfuerzos para estudiar el paquete de refor-

⁶⁰³ *Los riesgos de la reforma constitucional del Poder Judicial de la Federación. Análisis de la iniciativa legislativa*, México, México Unido Contra la Delincuencia, 12 de junio de 2024, disponible en: <https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2024/07/Analisis-MUCD-Reforma-PJ.pdf>.

⁶⁰⁴ López Ayllón, Sergio; Orozco Henríquez, José de Jesús; Salazar, Pedro y Valadés, Diego (coords.), *op. cit.*, nota 72, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/7483-analisis-tecnico-de-las-20-iniciativas-de-reformas-constitucionales-y-legales-presentadas-por-el-presidente-de-la-republica-febrero-5-2024>.

mas del presidente AMLO. El libro contempla artículos sobre las reformas en materia de austeridad republicana, remuneraciones, extinción de órganos constitucionales autónomos, Guardia Nacional, industria energética, materia ambiental, materia penal, entre otras.

De la reforma judicial se ocuparon los estudios realizados por César Astudillo (sobre la afectación al estatus de los cargos y la mecánica de elección de los miembros del PJ), Juan Jesús Garza Onofre (sobre la desaparición del CJF y la creación del OAJ y el TDJ) y Javier Martín Reyes (acerca de la elección popular de las personas juzgadoras).

César Astudillo explicó el contexto político en el que se dio la propuesta de reforma y los ataques a los miembros del PJ por parte de Morena y el presidente López Obrador. También describió los cambios que la propuesta de reforma implicaba en el perfil de las personas juzgadoras, la reestructuración de la institución judicial y su alineación con los intereses partidistas del presidente y su grupo. Concluyó advirtiendo sobre los riesgos que esta propuesta tendría a la independencia judicial, en la administración de justicia, en la disciplina judicial y en la división de poderes.

Garza Onofre describió los cambios respecto del CJF y los dos nuevos órganos que se crearían en su sustitución; criticó la falta de cercanía que el PJ ha tenido con la ciudadanía y remarcó las tensiones entre el Ejecutivo y el Judicial. Hizo hincapié en que, si bien el CJF no estaba funcionando de una manera adecuada y que una reestructura podría mejorar los temas de administración y disciplina judicial, la propuesta presidencial no mejoraba estos aspectos, sino que ponía en riesgo la independencia, eficiencia y profesionalismo técnico de la judicatura.

Finalmente, Javier Martín abordó una explicación del llamado Plan C y conectó varias de las reformas con los conflictos que AMLO tuvo para poner en marcha sus iniciativas. En materia judicial, explicó que el objetivo de esta propuesta era capturar a los poderes judiciales para tener un amplio margen de acción para sus intereses; esto a través de debilitar la carrera judicial, capturar los perfiles que llegarían a los altos cargos y poniendo en riesgo su autonomía presupuestaria e independencia en sus decisiones.

*i. Análisis de la iniciativa presidencial de reforma constitucional del Poder Judicial, de la Universidad Iberoamericana, Puebla, publicado el 26 de agosto de 2024*⁶⁰⁵

La Universidad Iberoamericana, campus Puebla, realizó un recuento sobre las experiencias boliviana y estadounidense en la elección de personas juzgadoras. Anotó las distinciones que hay entre ambos casos y señaló los fallos que tiene cada modelo. La Universidad mostró preocupación por una propuesta de reforma con escaso respaldo técnico y empírico. Advirtió que el hecho de no contar con una reforma integral a la justicia —que además desconoce el rezago judicial, los distintos procesos y el riesgo de las curvas de aprendizaje— afectará la impartición de una justicia de calidad, pronta e imparcial.

El estudio también analiza la composición y estructura normativa del TDJ. Al respecto propuso, entre otras cosas, volver más rigurosos los requisitos para poder formar parte de dicho órgano y adicionar acciones afirmativas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad. También propuso contar con un recurso en contra de las determinaciones de dicho Tribunal y alertó sobre el problema de conformarlo como un órgano inapelable.

Finalmente, su texto cuenta con una tabla comparativa con varias recomendaciones y adiciones a la propuesta presidencial, y un anexo que evalúa las elecciones judiciales de Bolivia.

*j. Estudios sobre la reforma judicial, de la Escuela Libre de Derecho, publicado en septiembre de 2024*⁶⁰⁶

La Escuela Libre de Derecho publicó uno de los estudios más extensos respecto de la propuesta de reforma. Evaluó los argumentos en favor y en

⁶⁰⁵ David, Shanik; Rodríguez, Rafael; Ávalos, Julio y Sánchez, Joaquín, *Análisis de la iniciativa presidencial de reforma constitucional del Poder Judicial*, San Andrés Cholula, México, Universidad Iberoamericana Puebla, 26 de agosto de 2024, disponible en: <https://repo.iberopuebla.mx/servicios/analisisReformaJudicial/>.

⁶⁰⁶ Escuela Libre de Derecho, *Estudios sobre la reforma judicial*, México, Escuela Libre de Derecho, 2024, disponible en: <https://www.eld.edu.mx/ELD/Biblioteca/Estudio-sobre-la-Reforma-Judicial-version-completa/Estudio-sobre-la-Reforma-Judicial-version-completa.pdf>.

contra sobre la elección de personas juzgadoras por voto popular, la creación del Tribunal de Disciplina, la reforma al art. 116 constitucional en materia de justicia local, la relevancia de la Escuela Federal de Formación Judicial, una nueva estructuración de los controles de constitucionalidad en nuestro país, el posible nuevo paradigma de relación entre México y la Corte Interamericana y, finalmente, expuso sus propuestas para tener una reforma constitucional.

Dentro del esquema de sus propuestas se optó por sugerir una reforma integral y no enfocada en una captura de los poderes judiciales.

Algunas de sus propuestas contemplaron como válida la opción del voto popular, siempre y cuando se garantizara por los comités de evaluación que los perfiles que llegaran a ser candidatos contaran con los requisitos técnicos y éticos exigidos para un cargo tan especializado.

También propuso contar con fiscalías verdaderamente autónomas, con suficiencia presupuestaria e integradas por personas que tuvieran auténticas carreras ministeriales, que garantizaran conocimientos técnicos especializados.

Recomendó fortalecer la defensoría pública (federal y local) así como a las comisiones de derechos humanos, para que puedan ejercer las mismas funciones de defensoría, aunado a la creación de modelos de incentivos para los despachos con el fin de invitarlos a realizar trabajos *pro bono*.

Este recuento de algunos de los foros, espacios de debate y trabajos de análisis que realizaron el PJ, las universidades y las organizaciones de la sociedad civil, permite ver el amplísimo interés de los sectores especializados por aportar al debate legislativo elementos y argumentos que permitieran modificar la propuesta de reforma en aras de subsanar sus problemas y presentar alternativas de diseño. Prácticamente todas fueron ignoradas por el Congreso que, como ya se vio en este *Informe*, procedió a aprobar la reforma —salvo algunas modificaciones menores— en los términos propuestos por el presidente López Obrador.