

**Mandato de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados**

Ref.: OL MEX 11/2024  
(por favor, utilice esta referencia en su respuesta)

29 de julio de 2024

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 53/12 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con el paquete de iniciativas de reforma presentadas el 5 de febrero de 2024 por el Presidente Andrés Manuel López Obrador ante la Cámara de Diputados, las cuales podrían socavar la independencia de la judicatura mexicana.

El propósito de la presente es compartir con Usted mis comentarios y sugerencias con relación al paquete de iniciativas de reforma presentadas el 5 de febrero de 2024 por el Presidente Andrés Manuel López Obrador ante la Cámara de Diputados, las cuales considero que podrían socavar la independencia de la judicatura mexicana, en particular de las cortes federales de los Estados Unidos Mexicanos (“México”) en caso de ser promulgadas sin modificaciones sustanciales. Las propuestas incluyen medidas que podrían, entre otros aspectos, disponer la elección popular de todos los jueces y la eliminación del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), sin contar con procedimientos para regular las actuaciones durante la campaña. La reforma propone reasignar las funciones administrativas y disciplinarias del CJF a un órgano de administración judicial y un Tribunal de Disciplina Judicial, los cuales serán electos por voto popular. Adicionalmente, las reformas proponen reducir de once a nueve el número de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), acortando su período, eliminando sus haberes de retiro y requiriendo a la SCJN emitir todas sus resoluciones exclusivamente a través del Pleno. Las reformas también plantean ajustar la remuneración judicial para equipararla a la del Presidente de la República, asignar al Tribunal Electoral del Poder Judicial la competencia para conocer disputas electorales y ampliar los criterios para el inicio de juicio político de funcionarios judiciales a través del establecimiento de procesos penales.

Recordando que uno de los propósitos de un poder judicial independiente es proteger los derechos humanos y ser un contrapeso al poder que podría amenazar tales derechos, tengo varios comentarios acerca de la compatibilidad de las propuestas con las obligaciones de derecho internacional de los derechos humanos que vinculan a México.

Me encuentro especialmente preocupada por el contexto en el que se están llevando a cabo estas propuestas de reforma, dada la alegada intimidación de jueces y los reportes de interferencias en la independencia judicial a través de ataques verbales, que incluyen amenazas, por parte de los poderes ejecutivo y legislativo en contra de ciertos jueces, en las cuales se ha expresado desacuerdo con las decisiones adoptadas por dichos jueces. En el pasado he expresado mi preocupación por dichos ataques en AL MEX 5/2024.

En la presente comunicación, no pretendo realizar un análisis exhaustivo de la totalidad del paquete de iniciativas de reformas, ni del desempeño histórico del poder judicial mexicano. En su lugar, me enfocaré en el posible impacto que tendrían las propuestas en la independencia judicial y en su compatibilidad con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares internacionales.

### Contexto

El artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 vigente establece que el nombramiento de Ministros de la SCJN se realizará por medio de la designación de una terna por parte del Presidente de la República para consideración del Senado. Por su parte, el Senado deberá nombrar a una persona de dicha para ocupar la vacante de Ministro de la SCJN. El artículo 97 dispone que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el CJF a través de un proceso competitivo basado en criterios objetivos.

#### *La propuesta de reforma para la elección de jueces federales*

La propuesta de reforma modificaría los artículos 96 y 97 de la Constitución, reemplazando estos procedimientos de nombramiento por elección popular directa de todos los jueces y magistrados federales, lo que incluye a los Ministros de la SCJN. Las elecciones de jueces serían llevadas a cabo cada tres años, el primer domingo de junio, al mismo tiempo que las elecciones de otras dignidades designadas mediante voto popular, alineando el proceso de designación de las vacantes judiciales con el período electoral ordinario.

#### *La propuesta para la elección de los Ministros y el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*

Según la iniciativa de reforma, la selección de candidatos para la elección de Ministros de la SCJN sería realizada a través de un proceso compuesto por varias fases. Inicialmente, el Senado realizaría una convocatoria para nominaciones, detallando el procedimiento en su totalidad, incluyendo fechas específicas para la conclusión de cada fase. El Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República, nominaría a diez candidatos. Simultáneamente, cada cámara de la Rama Legislativa nominaría hasta cinco candidatos, con el voto mayoritario de dos tercios de los miembros presentes en la votación. El Poder Judicial, a través del Pleno de la SCJN se encargaría de nominar hasta diez candidatos, para lo cual se requerirían seis votos. En suma, existiría un total de treinta candidatos para la elección de once miembros de la SCJN.

Tras la nominación de los candidatos, correspondería al Senado verificar que los candidatos cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en la Constitución y la ley, y enviar el listado final al Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INE), que se encarga de administrar el proceso electoral. El INE sería el responsable de tabular los resultados de la elección. La Cámara Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvería las controversias, calificaría el proceso electoral y declararía los resultados ante el Senado, previo a la toma de posesión de los Ministros electos.

*La propuesta para la elección de los Magistrados de Circuito Federal y de los Jueces de Distrito*

La iniciativa propuesta modificaría el artículo 96, párrafo 2, de la Constitución, con el fin de implementar un procedimiento de elección similar para la elección de los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, a través de un voto popular secreto.

*La propuesta para la elección de Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

En cuanto a los Magistrados Electorales, la iniciativa pretende modificar el proceso de selección previsto en el artículo 99 de la Constitución, que actualmente dispone la elección por parte del Senado con base en las propuestas de candidatos realizadas por la SCJN. La reforma permitiría que cada rama de gobierno se encargue de nominar candidatos. El Poder Ejecutivo nominaría hasta diez candidatos, cada cámara del Poder Legislativo nominaría hasta cinco candidatos a través de una mayoría calificada de dos tercios de los miembros presentes en la votación, y el Poder Judicial nominaría hasta diez candidatos con una mayoría de seis votos. Así, existiría un total de 30 candidatos para ocupar las siete posiciones en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Las controversias originadas en las elecciones de los Magistrados Electorales serían conocidas y resueltas por la SCJN.

Los Magistrados Electorales de las Salas Regionales serían electos por votación popular directa y secreta de acuerdo con los términos y modalidades determinados en la nueva legislación electoral unificada, siguiendo el procedimiento aplicable a la selección de magistrados de la Sala Superior.

*La propuesta para la elección judicial extraordinaria a realizarse tras la promulgación de las iniciativas de reforma*

El artículo transitorio 2 del paquete de reformas dispone la celebración de una elección judicial extraordinaria, por una única ocasión. Dentro de los treinta días calendario posteriores a la promulgación de las propuestas, el Senado se encargaría de realizar una convocatoria para recibir las candidaturas que integrarán las listas para ocupar las posiciones de los operadores de justicia que se encuentran actualmente en funciones. Tras la aprobación de la lista de candidatos por parte del Senado, a través de una mayoría simple, los resultados serían remitidos al órgano electoral. Este organismo se encargaría de organizar el proceso de elección dentro de un período no mayor a un año desde la fecha de entrada en vigor de las reformas. El artículo transitorio 6 prescribe que todos miembros del Poder Judicial Federal que se encuentren en funciones al momento de aprobación de la reforma cesarán sus funciones en cuanto los servidores públicos electos en la elección judicial extraordinaria sean posesionados, independientemente del término previsto para sus mandatos actuales.

*Estándares internacionales relevantes para el nombramiento y selección de jueces*

El derecho internacional no requiere un procedimiento específico de nombramiento. Aún así, este exige que cualquier procedimiento de nombramiento

garantice la independencia judicial, tanto institucional como individual, así como la imparcialidad subjetiva y objetiva.<sup>1</sup> Los Estados deben adoptar medidas específicas para proteger a los jueces de cualquier forma de influencia política en su toma de decisiones, incluso a través de la adopción de procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento, suspensión y remoción.<sup>2</sup>

Los procesos de nombramiento deben cumplir con ciertos requisitos mínimos para garantizar una judicatura independiente. Los jueces deben ser elegidos con base en su formación y calificaciones, así como en su integridad e idoneidad.<sup>3</sup> El método de selección de jueces debe incluir salvaguardas frente a nombramientos judiciales por motivos indebidos.<sup>4</sup> Este mandato ha sido enfático en reiterar que la integridad, formación legal y calificaciones de un candidato son elementos cruciales para la selección de jueces.<sup>5</sup> También ha resaltado la importancia del “crucial criterio de prevalencia de procedimientos de designación no políticos, vinculados estrictamente a la calidad y mérito profesional y al compromiso con los valores del estado de derecho y los estándares contenidos en los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura”.<sup>6</sup>

Idealmente, los procesos de selección deberán llevarse a cabo por una autoridad independiente<sup>7</sup> y garantizar la participación efectiva de la sociedad civil y la ciudadanía para asegurar que la selección se fundamente en los méritos y aptitudes de los candidatos.<sup>8</sup>

Adicionalmente, este mandato ha sido específico en expresar sus preocupaciones acerca de la elección parlamentaria de jueces, resaltando que si vienen algunos casos puede considerarse que dicho sistema de selección “revista una mayor legitimidad democrática, este procedimiento puede dar lugar a la politización de los nombramientos judiciales, de forma que las consideraciones políticas prevalezcan sobre los criterios objetivos establecidos en las normas internacionales y regionales (el mérito, las calificaciones, la integridad, el sentido de independencia e imparcialidad, etc.)”<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre 1985 y 40/146 of 13 diciembre 1985, Principio 1 (en lo sucesivo “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”).

<sup>2</sup> CCPR/C/GC/32, párr.19.

<sup>3</sup> Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, Principio 10; Corte I.D.H., Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C N°197, párr.72.

<sup>4</sup> Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, Principio 10.

<sup>5</sup> Visita a Honduras. Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/44/47/ADD.2 (2 junio 2020), párr.104; Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Leandro Despouy: Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, A/HRC/11/41 (24 marzo 2009), párr. 27.

<sup>6</sup> Visita al Estado Plurinacional de Bolivia. Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/50/36/ADD.1 (11 mayo 2022), párr. 112.

<sup>7</sup> Visita a Honduras. Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/44/47/ADD.2 (2 junio 2020), párr. 104; A/HRC/11/41 (24 marzo 2009), párr. 27; Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, A/HRC/23/43/ADD.1 (24 mayo 2013), párr. 112.

<sup>8</sup> Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/38/38 (2 mayo 2018), párrafos. 72, 76.

<sup>9</sup> A/HRC/11/41 (24 marzo 2009), párr. 25; Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Diego García-Sayán, A/HRC/38/38 (2 mayo 2018), párr. 51.

### *Las observaciones de este mandato acerca de la elección popular de jueces*

Las iniciativas propuestas podrían impactar directamente en el funcionamiento de la judicatura al someter el mecanismo de selección de jueces a un procedimiento en el cual las consideraciones políticas podrían fácilmente superponerse a los méritos objetivos de un candidato. Estas preocupaciones se intensificarían en el contexto de desconfianza que podría existir alrededor de los procesos de selección judicial que se llevan a cabo en medio de alegaciones sobre corrupción, tráfico de influencias y falta de mecanismos efectivos para la participación de la sociedad civil.

Las reformas propuestas no especifican los criterios aplicables a la selección de candidatos por cada rama de gobierno. Tampoco incluyen disposiciones relacionadas con el umbral de votos necesario para garantizar la legitimidad de las elecciones.

Además, las modificaciones propuestas carecen de un mecanismo transparente, independiente y accesible que permita a una autoridad independiente verificar si los candidatos cumplen con los requisitos de formación, aptitud e integridad. Al contrario, la iniciativa de reforma traslada al Senado la responsabilidad de verificar que los candidatos a Magistrado de Circuito y Jueces de Distrito cumplan con los requisitos de elegibilidad el artículo 95 de la Constitución. Al atribuir dicha responsabilidad a una entidad política como el Senado, la iniciativa de reforma no asegura una participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de selección de candidatos. Conforme lo resaltado en el último reporte de este mandato, las leyes o prácticas que establecen más funciones directas para los poderes ejecutivo y legislativo en los procesos de selección judicial incrementan el riesgo de captura política del poder judicial.<sup>10</sup> Al asignar al Senado la tarea de verificar si los candidatos cumplen con los requisitos de elegibilidad constitucionales y legales, la reforma permitiría un aumento en la influencia del Poder Legislativo en el proceso de selección judicial.

Adicionalmente, la elección popular de jueces podría incrementar el riesgo de que los candidatos a magistrados busquen complacer a los votantes o a patrocinadores de campañas con el fin de incrementar sus posibilidades de reelección, en lugar de tomar decisiones fundamentadas exclusivamente en principios y normas jurídicas. Tales dinámicas suponen riesgos significativos para la imparcialidad de las decisiones judiciales y podrían socavar aún más la confianza pública en una judicatura que ya enfrentaría desafíos relacionados con su reputación e integridad. Este riesgo es especialmente plausible dado que la reforma no establece procedimientos para la conducta que deberá observarse en las campañas.

Si bien la iniciativa de reforma hace referencia a los sistemas de selección judicial de otros dos Estados como ejemplos que promueven la democracia, el Consejo de Derechos Humanos ha expresado sus preocupaciones con relación a la selección de magistrados en uno de dichos Estados.<sup>11</sup> El ex Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, Diego García-Sayán, ha manifestado su preocupación sobre el sistema de selección judicial en el otro Estado mencionado,<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, Margaret Satterthwaite, A/HRC/56/62 (9 abril 2024), párr. 24.

<sup>11</sup> Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos sobre los Estados Unidos de América, CCPR/C/79/ADD.50; A/50/40, párrafos. 266-304, párrafos. 288,301.

<sup>12</sup> A/HRC/50/36/ADD (11 mayo 2022), párr. 77 (dejando claro que “Cuanto más alejado esté el poder político de los procesos de selección y nombramiento, mejor.”).

insistiendo en la necesidad de adoptar procedimientos de selección no políticos, que permitan la designación estrictamente basada en los méritos y la competencia profesional.<sup>13</sup>

#### *La propuesta de reforma relacionada con la duración de las funciones*

Según la reforma propuesta para el artículo 94 de la Constitución, los Ministros de la SCJN permanecerían en funciones por un único período no renovable de doce años, lo que implica una reducción de tres años con respecto al período actual de quince años. Este ajuste se alinea con el máximo tiempo de duración previsto para las funciones de otras dignidades de elección popular, como los Diputados Federales y los Senadores.

La propuesta también modificaría el artículo 99 de la Constitución con el fin de reducir el término de funciones de nueve a seis años para los siete nuevos Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como para los magistrados regionales. El período de seis años estaría alineado con el sexenio previsto para el Presidente de la República.

Actualmente, el artículo 97 de la Constitución establece que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán designados por un período inicial de seis años, con la posibilidad de ser ratificados y prorrogarse en funciones al concluir dicho período. La reforma incrementa el período en funciones de seis a nueve años. Sin embargo, la posibilidad de beneficiarse del proceso de ratificación sería eliminada con la reforma y, en su lugar, los jueces contarían con la posibilidad de reelegirse por uno o más períodos adicionales.

Conforme se señaló anteriormente, el artículo transitorio 6 estipula que los Ministros de la SCJN, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los Magistrados de la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y los Consejeros del Poder Judicial Federal que estén en funciones al momento de la entrada en vigor de la reforma concluirían su mandato en la misma fecha en que los servidores públicos elegidos en la elección extraordinaria para la renovación de los cargos del Poder Judicial tomen posesión de sus cargos.

#### *Estándares internacionales relevantes para la permanencia en el cargo de los jueces*

La permanencia o seguridad en el cargo de los jueces está garantizada por estándares internacionales que prohíben su remoción arbitraria o sin justa causa.<sup>14</sup> La seguridad en el cargo es crucial para la protección de la independencia judicial, en tanto permite que los jueces ejerzan sus funciones de forma libre de amenazas de perder su posición si sus decisiones no complacen a otros poderes estatales.

El Comité de Derechos Humanos ha expresado reiteradamente su preocupación sobre la falta de seguridad en el cargo judicial, creada por mandatos judiciales cortos o legislación que permite a destitución de jueces por razones que

<sup>13</sup> A/HRC/50/36/ADD (11 mayo 2022), párr. 112.

<sup>14</sup> Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, Principio 2, Principio 18 Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos, documento de la OEA, OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., 22 octubre 2002, párr. 229.

podrían ser manipuladas políticamente.<sup>15</sup> Este mandato también ha concluido que la selección de jueces por períodos cortos de tiempo debilita el sistema judicial e impacta negativamente la independencia y desarrollo profesional de los jueces.<sup>16</sup> Mi último reporte se refiere específicamente al aumento del riesgo para la independencia judicial ocasionado por la remoción anticipada de jueces en funciones, citando como ejemplo la implementación de reformas legales que imponen una nueva edad para la jubilación obligatoria o una reducción en la misma.<sup>17</sup>

### *Remoción anticipada de jueces*

La remoción anticipada de todos los jueces en funciones una vez que los nuevos jueces sean electos sería una clara violación de la permanencia en el cargo judicial. La imposición de una prohibición de trabajar durante los dos años siguientes a su remoción también atenta contra sus derechos laborales y el derecho a recibir una pensión.

También resultan profundamente preocupantes los informes que indican que aproximadamente 1,800 jueces y funcionarios serían inmediatamente despedidos tras la implementación de esta reforma. La remoción abrupta de un número tan grande de funcionarios judiciales podría retrasar la administración de justicia para los ciudadanos comunes que esperan decisiones judiciales, y podría violar su derecho a un juicio justo reconocido en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El alinear los períodos de duración del cargo judicial con el ciclo electoral presidencial supone un riesgo de politización del sistema de justicia aún mayor. Durante los períodos electorales, los votantes podrían ser influenciados por la retórica política y la campaña partidista, lo cual podría llevarlos a alinearse con la selección de un juez que comparta su preferencia política en lugar de una selección basada en la competencia e integridad de los candidatos a jueces. Esto constituye un riesgo de degradación de la profesionalización de la judicatura.

### *La propuesta para reemplazar el Consejo de la Judicatura Federal por un Órgano de Administración Judicial y un Tribunal de Disciplina Judicial*

El artículo 73 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente establece que la administración, supervisión, disciplina, y carrera judicial de la Judicatura Federal, excepto en lo que concierne a la SCJN y al Tribunal Electoral, son competencia del Consejo de la Judicatura Federal. Sus decisiones con relación al nombramiento, asignación, ratificación y remoción de magistrados y jueces sólo pueden ser revisadas por la SCJN.

La iniciativa propuesta reemplazaría al Consejo de la Judicatura Federal por dos entidades nuevas: el Órgano de Administración Judicial y el Tribunal de Disciplina Federal. Tras la reforma, el artículo 94, párrafo 2, de la Constitución la administración de la totalidad de la Judicatura Federal, incluyendo la SCJN y el Tribunal Electoral, sería responsabilidad de un Órgano de Administración Judicial,

<sup>15</sup> CCPR/C/BLR/CO/5, párr. 39., CCPR/CO/71/UZB, párr. 14 (expresando una grave preocupación de que “El nombramiento de jueces por un período de solo cinco años, especialmente si se combina con la posibilidad, prevista por la ley, de tomar medidas disciplinarias contra los jueces debido a “fallos incompetentes”, los expone a una amplia presión política y pone en peligro su independencia e imparcialidad.”)

<sup>16</sup> A/HRC/11/41 (24 marzo 2009), párr. 54.

<sup>17</sup> A/HRC/56/62 (9 abril 2024), párrafos. 25, 29.

mientras que los asuntos disciplinarios del personal judicial estarían a cargo de un Tribunal de Disciplina Judicial.

De acuerdo con la reforma propuesta del artículo 100, el Tribunal de Disciplina Judicial estaría conformado por cinco miembros, electos de forma directa por voto popular para un período de seis años, sin posibilidad de reelección. En cuanto al proceso de selección, el Senado sería responsable de realizar una convocatoria para nominaciones, señalando todas las fases procesales, fechas y plazos no prorrogables. El Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República, se encargaría de nominar hasta diez candidatos; cada cámara del Poder Legislativo nominaría a cinco candidatos, con el voto de una mayoría calificada de dos tercios de los miembros presentes en la votación; y, el Poder Judicial, a través de la SCJN, nominaría hasta diez candidatos con un voto mayoritario de seis votos. El Senado recibiría las nominaciones y tendría a su cargo de verificar que los nominados cumplan con los criterios de elegibilidad previstos en la Constitución, y remitiría la lista al Instituto Nacional de Elecciones y Consultas. El INE sería el responsable de llevar a cabo las elecciones y reportar sus resultados al Senado, entidad que publicaría rápidamente los resultados y los remitiría a la Cámara Superior del Tribunal Federal Electoral.

De conformidad con el mismo artículo, el Tribunal de Disciplina Judicial no sería competente para “investigar, sustanciar y, de ser necesario, sancionar a los servidores públicos de la Rama Judicial de la Federación que se involucren en actos u omisiones contrarios a la ley, el interés público o la correcta administración de justicia, incluyendo aquellos relacionados con corrupción, tráfico de influencias, nepotismo, complicidad o encubrimiento de presuntos criminales, o cuando sus decisiones no se adhieran a los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo, excelencia, así como otros asuntos determinados en la ley”. El Tribunal podría requerir información, citar e informar a los servidores públicos de la Judicatura Federal, presentar denuncias ante el Ministerio Público competente acerca de la potencial comisión de delitos, y solicitar el juicio político de los Ministros de la SCJN ante la Cámara de Diputados. Las sanciones impuestas por el Tribunal podrían incluir la amonestación, suspensión, multas, remoción y descalificación de jueces. A pesar de que la reforma establece que los magistrados seguirán siendo removidos a través de un juicio político conforme el procedimiento establecido en el Título IV de la Constitución, también estipula que el nuevo Tribunal de Disciplina resolvería acerca de las faltas administrativas cometidas por jueces en los casos en los que la sanción no involucre la remoción. Las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial serán finales e inapelables.

En cuanto al nuevo Órgano de Administración Judicial, el Pleno del mismo estaría conformado por cinco miembros, incluyendo uno designado por la Rama Ejecutiva a través del Presidente, uno por el Senado mediante voto de dos tercios de los miembros presentes, y tres por el Pleno de la SCJN, con una mayoría de seis votos. Sus funciones durarán un período de seis años, no renovables.

Según el artículo 100 reformado, el Órgano de Administración Judicial sería responsable de la administración, manejo de la carrera judicial, y control interno de la Rama Judicial en su totalidad, incluso de la SCJN. El Órgano determinaría el número, división en circuitos, jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Colegiados de Apelación, y las Cortes Distritales. También sería responsable del reclutamiento la permanencia, y la

separación del personal judicial, así como de su capacitación, promoción y evaluación del desempeño. Además, se encargaría del control interno de la administración de recursos humanos, materiales y financieros del Poder Judicial. Prepararía el presupuesto del Poder Judicial de la Federación y lo presentaría para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Sus decisiones serán definitivas e inapelables, por lo tanto, no se podrá interponer recurso alguno contra ellas.

El artículo transitorio 6 especifica que el Tribunal de Disciplina Judicial y el Órgano de Administración Judicial comenzarían sus funciones en la fecha en que los Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial sean posesionados, tras las elecciones extraordinarias. En esa misma fecha se disolvería el Consejo de la Judicatura Federal.

### *Estándares internacionales relevantes a la disolución y reemplazo del Consejo de la Judicatura Federal*

La revisión independiente de las decisiones adoptadas en procesos disciplinarios de suspensión o separación del cargo judicial estarán sujetas a una revisión independiente es una garantía de independencia judicial reconocida en estándares internacionales<sup>18</sup> y regionales.<sup>19</sup> El Principio 20 de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura explícitamente requiere que los jueces tengan la oportunidad de apelar de las decisiones disciplinarias o de remoción del cargo. A nivel regional, tanto el Sistema Interamericano<sup>20</sup> como el Consejo de Europa<sup>21</sup> han reconocido el derecho de los jueces de apelar las decisiones adoptadas en procesos disciplinarios.<sup>22</sup>

Los Estados tienen el deber de establecer causales claras para la separación del cargo de jueces, así como procedimientos adecuados para este fin. El principio 18 de los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura establece que “Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.”<sup>23</sup>

---

<sup>18</sup> Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, Principio 20.

<sup>19</sup> Corte IDH, Caso de la Corte Constitucional vs. Perú, Aguirre Roca y otros vs. Perú, Serie C No 71, IHRL 1454 (IACHR 2001), 31 de enero de 2001, párr.70.

<sup>20</sup> CIDH, Garantías para la Independencia de los Operadores de Justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas, OEA/ser.L/V/II.Doc.44, (5 diciembre 2013), párr.235.; Corte IDH, Caso de la Corte Constitucional vs. Perú, *op.cit.*, párr.71 En el Caso de la Corte Constitucional vs. Perú, la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicó todas las garantías procesales del Artículo 8 (2) sobre el Derecho a un Juicio Justo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos a los procedimientos que buscan la remoción de jueces de la Corte Constitucional de Perú. La Corte añadió que estas garantías procesales se aplican incluso cuando el órgano disciplinario no forma parte estrictamente del poder judicial.

<sup>21</sup> Consejo de Europa: Comisión de Venecia, Opinión sobre la Ley de Responsabilidad Disciplinaria y Prosecución Disciplinaria de los Jueces de los Tribunales Comunes de Georgia, adoptada por la Comisión de Venecia en su 70ª Sesión Plenaria (Venecia, 16-17 de marzo de 2007), disponible en [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)009-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)009-e)

<sup>22</sup> Adoptada en la Conferencia Interamericana Especializada sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

<sup>23</sup> De manera similar, el Consejo de Europa ha explicado que “Los jueces nombrados no pueden ser removidos permanentemente de su cargo sin razones válidas hasta la jubilación obligatoria. Tales razones, que deben definirse en términos precisos por la ley, podrían aplicarse en países donde el juez es elegido por un período determinado, o pueden relacionarse con la incapacidad para desempeñar funciones judiciales, la comisión de delitos o infracciones graves de las normas disciplinarias.” Recomendación N.º R (94) 12 Principio VI.2 y 3 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre las normas relativas a la independencia, eficiencia y rol de los jueces, las Directrices relativas al Derecho a un juicio justo y a la asistencia jurídica en África y en el Estatuto Universal del Juez.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que la autonomía institucional de la judicatura, incluyendo el manejo de asuntos administrativos y financieros, “son esenciales e indispensables para mantener el balance de poder necesario en una sociedad democrática”.<sup>24</sup>

#### *Disolución y el reemplazo del Consejo de la Judicatura Federal*

La propuesta de disolución del Consejo de la Judicatura Federal, junto con los cambios en la administración judicial descritos anteriormente, plantearía serias interrogantes bajo el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares. En conjunto, podrían constituir una amenaza seria para la independencia del sistema judicial de México y la separación de poderes.

La propuesta de facultar al Tribunal de Disciplina Judicial para sancionar a jueces basándose en criterios vagos como "cuando sus decisiones no se adhieran a los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo o excelencia, así como asuntos determinados por la ley", es contraria a los estándares internacionales. Además, la imposibilidad de que un juez apele las decisiones del Tribunal de Disciplina Judicial violaría el derecho a un juicio justo de los jueces y es contrario a las normas pertinentes.

Finalmente, el otorgar al Órgano de Administración Judicial, conformado por miembros designados por otros poderes del gobierno, la completa administración del Poder Judicial, incluyendo su gestión humana y financiera, comprometería severamente su autonomía. Este arreglo socavaría el principio de independencia judicial al supeditar funciones administrativas críticas a la influencia de los poderes ejecutivo y legislativo, poniendo en peligro la capacidad del Poder Judicial para funcionar como un poder separado e igual al de los otros poderes del gobierno.

#### *Las propuestas de reforma relacionadas con la remuneración de los jueces y el presupuesto*

El artículo 122 de la Constitución reformado equipararía los salarios de los Magistrados de la SCJN, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, miembros del Tribunal de Disciplina Federal, Magistrados Electorales, y otro personal judicial federal, con la remuneración del Presidente de la República. Esta reforma permitiría al Ejecutivo ejercer influencia sobre la compensación de los jueces, dado que el salario del Presidente es determinado por la propia Rama Ejecutiva.

Adicionalmente, la propuesta de reforma del artículo 100 prohibiría a la Judicatura Federal la creación de la operación de fondos, fideicomisos, mandatos u otros contratos similares que no hayan sido previstos en la ley. El artículo transitorio 10 establece un período máximo de noventa días calendario tras la entrada en vigor de la reforma para transferir a la Tesorería de la Federación la totalidad de los recursos restantes en este tipo de instrumentos, así como los productos y beneficios derivados de ellos.

---

<sup>24</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, documento de la OEA, OEA/Ser.L/V/II.106 Doc. 59 rev., Capítulo II “Administración de justicia y Estado de derecho”, párr. 13.

### *Estándares internacionales relacionados con la remuneración judicial y el presupuesto*

Esta Relatoría ha abordado el tema de gestión del poder judicial en repetidas ocasiones, indicando que “la gestión y administración del presupuesto asignado al sistema judicial debe confiarse directamente al poder judicial o a un órgano independiente responsable del poder judicial, como un consejo judicial<sup>25</sup>. Las reformas podrían otorgar al Ejecutivo un control mayor sobre el presupuesto de la judicatura. Esta preocupación se incrementaría por los desarrollos recientes, respecto de los cuales he expresado al gobierno de su Excelencia el impacto adverso que los recortes presupuestarios tienen en el funcionamiento autónomo del Poder Judicial. Tales reducciones presupuestarias podrían ser consideradas una retaliación por acciones adoptadas en el normal ejercicio de las funciones judiciales, comprometiendo potencialmente el funcionamiento independiente de la judicatura en México (AL MEX 11/2023).

La Comisión de Venecia del Consejo de Europa también abordó la cuestión del financiamiento del poder judicial y subrayó que las decisiones sobre la asignación de fondos a los tribunales "deben tomarse con el más estricto respeto al principio de independencia judicial" y recomendó que se le otorgue al poder judicial "la oportunidad de expresar su opinión sobre el proyecto de presupuesto ante el parlamento, posiblemente a través del consejo judicial" (para. 56).<sup>26</sup>

Los estándares internacionales que conciernen a los salarios judiciales son claros en establecer que la remuneración debería estar fijada por ley y no debería ser reducida de forma arbitraria.<sup>27</sup>

#### *Remuneración judicial y el presupuesto*

Me preocupa que la reducción arbitraria de los salarios judiciales y una intromisión mayor en la capacidad presupuestaria independiente de la judicatura lesionará la independencia judicial en México.

Toda vez que, conforme al mandato que me fue otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, es mi responsabilidad buscar aclarar los casos puestos en mi conocimiento, agradecería sus observaciones acerca de los siguientes asuntos:

1. Por favor, sírvase proveer cualquier información y/o comentario(s) que pudiera tener acerca de las alegaciones contenidas en la presente.
2. Indique las medidas tomadas para asegurar que las reformas legislativas materia de la presente cumplen con los estándares internacionales y proveen un procedimiento de selección judicial no politizado, basado exclusivamente en los méritos y calificaciones de los candidatos, con mecanismos efectivos de supervisión por parte de la

<sup>25</sup> A/HRC/11/41, párrafos 43 y 101

<sup>26</sup> Consejo de Europa: Comisión de Venecia, Borrador del Informe sobre la Independencia del Sistema Judicial: Parte I: La independencia de los jueces (5 de marzo de 2010), disponible en [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL\(2010\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL(2010)006-e)

<sup>27</sup> Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, Principio 11; CCJE Opinión No. 1, párr.62 (“El CCJE consideró que era generalmente importante (y especialmente en relación con las nuevas democracias) establecer una disposición legal específica que garantizara los salarios judiciales contra reducciones y asegurar al menos una provisión de facto para aumentos salariales en línea con el costo de vida.”).

sociedad civil.

3. Por favor, indique las medidas adoptadas para garantizar la independencia de jueces y magistrados en el país, permitiéndoles ejercer sus funciones de forma libre de interferencias de otros poderes.
4. Por favor, indique las medidas tomadas para asegurar que el poder judicial cuenta con los medios necesarios para garantizar el acceso a la justicia de todas las personas, incluyendo las más vulnerables.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Margaret Satterthwaite  
Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados