

COMISIÓN EJECUTIVA DE NEGOCIACIÓN Y
CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN
PARA LA
REFORMA DEL ESTADO

REFORMA AL PODER JUDICIAL

Estudio de incidencia, coincidencias, viabilidad política e idoneidad de las propuestas presentadas en la consulta pública sobre reforma al Poder Judicial.

IIJUNAM
Agosto de 2007

SUMARIO:

I. Relatoría de la consulta pública para la reforma del Estado. Reforma del Poder Judicial

II. Coincidencias en las propuestas de los partidos políticos y del poder judicial.

III. Viabilidad de las propuestas de los partidos políticos y del poder judicial.

IV. Documento sobre idoneidad técnica de las propuestas presentadas con motivo de la consulta.

I. Relatoría de la consulta pública para la reforma del Estado. Reforma del Poder Judicial

Este documento contiene una síntesis de las propuestas presentadas en el área de reforma del poder judicial, dentro del marco de la Consulta pública de la Reforma del Estado.

Se recibieron un total de 1003 propuestas agrupadas en 809 documentos.¹ La información se dividió en 12 grandes temas, a continuación presentamos una tabla que ilustra cada uno de los temas, así como el número de participaciones recibidas.

Tema	Número de participaciones recibidas
Acceso a la justicia	239
Fortalecimiento del poder judicial	155
Tribunal constitucional	31
Consejo de la judicatura	26
Órganos de impartición de justicia locales	34
Ministerio público	39
Juicio de amparo y derechos humanos	107
Atención a las víctimas y reparación del daño	2
Sistema penitenciario	5
Seguridad pública	33
Justicia penal	79
Justicia electoral	59
Total	809

En las líneas siguientes se presenta el desarrollo de los contenidos de las propuestas, agrupados por temas. La exposición de cada tema inicia con una breve introducción sobre

¹ El promedio de propuestas por participaciones recibidas (documentos) fue de 1.24.

² Una participación pudo generar más de una propuesta. Esto explica que el número de propuestas sea más alto que el de participaciones.

los alcances del mismo y después presentamos los resultados obtenidos de la consulta, de manera más detallada.

I. Acceso a la justicia

El acceso a la justicia es uno de los temas más importantes para un Estado democrático de derecho. Éste consiste, básicamente, en la idea de que todos los ciudadanos puedan acceder a un remedio jurídico específico, en igualdad de circunstancias, y con resultados individual y socialmente justos. De esta manera, los estados democráticos han buscado eliminar la mayor cantidad de barreras económicas, sociales y culturales, para que los ciudadanos puedan acceder a los tribunales en igualdad de circunstancias. Un ejemplo de esta tarea, es representado por el debido proceso y la gratuidad de los servicios judiciales, establecidos en nuestra Constitución. Sin embargo, en un país como México, donde existen grandes y dolorosas desigualdades sociales, es necesario buscar otras alternativas que contribuyan a posibilitar que las personas se acerquen a los órganos de impartición de justicia. Así, la consulta pública sobre la reforma del poder judicial recibió un total de 239 participaciones para mejorar el acceso a la justicia en México. Ello posiciona al acceso a la justicia como el tema que más atención generó entre los participantes.

Propuestas.

La creación y fortalecimiento de la mediación en México, así como de otros mecanismos alternativos para resolución de controversias, fue uno de los temas que mayor consenso generó entre los participantes. En total se recibieron 39 participaciones relacionadas con dicho tema. Dentro de estas propuestas encontramos la reforma al artículo 17 constitucional, con el objetivo de que se reconozcan diversos mecanismos tales como la mediación y el arbitraje. Asimismo, se propuso crear un instituto nacional para la mediación y generar condiciones para que los 32 poderes judiciales locales cuenten con sistemas de mediación judicial.

En materia de acceso a la justicia penal, la transformación de un sistema penal inquisitorio a uno acusatorio y más garantista, parece ser la propuesta que mayor consenso generó. Así, la idea de establecer juicios orales como un mecanismo que facilite el acceso a la justicia de los ciudadanos, reunió 38 participaciones, ocupando el segundo lugar en participaciones. Solamente en un caso se registró una opinión en el sentido de emplear juicios orales para asuntos penales no graves. Las demás hacen menciones a la transformación integral del sistema. Estas consideraciones se abordan en la sección dedicada a la justicia penal de la presente relatoría.

Se generaron diversas propuestas para diseñar mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia. Estos van desde la idea de diseñar un juicio de amparo especial para la protección de algunos derechos previstos en tratados internacionales, hasta la creación de un tribunal constitucional. Las propuestas también mencionan la necesidad de facilitar el acceso a la justicia constitucional, en particular en el área de la defensa de los derechos sociales. Este rubro recibió un total de 37 participaciones.

El acceso a la justicia civil también generó una buena participación. Esto demuestra que el interés por la reforma judicial abarca todos los escenarios del sistema jurídico. Así, se reunieron 28 participaciones en esta materia. Los planteamientos giran en torno a la actualización de la legislación procesal, la agilización del proceso civil e incluso la implementación del proceso oral en juzgados de primera instancia civil.

Merecen especial mención las propuestas enfocadas a mejorar el acceso a la justicia en materia indígena. Este rubro generó 15 participaciones, las cuales van desde la armonización del derecho positivo con el derecho indígena, hasta aquellas que se inclinan por la formación de un cuerpo de operadores y auxiliares del sector justicia sensibilizados, conscientes y con las herramientas suficientes para poder garantizar el acceso efectivo a la justicia de los pueblos indígenas.

Por último, otro tema abordado en la Consulta fue el de la creación de una jurisdicción especial para la protección del medio ambiente, lo cual implica crear ministerios públicos y jueces especializados en la materia.

Tabla 2. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial. Acceso a la Justicia. México, 2007.³

Tema	Participaciones
Mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia	37
Mecanismos alternativos de resolución de conflictos	39
Profesionalización de la defensoría de oficio	4
Asignación de recursos que aseguren el funcionamiento de las defensorías de oficio	2
Colegiación obligatoria	9
Acciones colectivas	2
Establecer juicios orales	38
Establecer juicios orales para casos no graves	1
Ejecución de sentencias	6
Regulación del derecho a la jubilación de los trabajadores al servicio del estado	5
Derecho laboral y colectivo del trabajo	8

³ Por cuestiones metodológicas, los rubros de las gráficas han sido reducidos. Al final del documento se presenta un anexo que contiene las claves de cada gráfica. En las gráficas sólo se incluyen los temas que recibieron participaciones.

Materia Indígena	15
Justicia a la banca	3
Materia Tributaria	8
Materia mercantil	12
Materia administrativa	8
Regulación costera	2
Materia civil	28
Homogenización de la legislación interna e internacional	9
Creación de organismos autónomos	2
Defensor Público	1

Las propuestas que presentaron los partidos políticos en torno al acceso a la justicia, se dividen de la siguiente forma:

Partido Acción Nacional:

- Ampliar el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos
- Profesionalizar a las defensorías públicas
- Asignar los recursos que aseguren el funcionamiento de las defensorías de oficio.
- Colegiación obligatoria de abogados postulantes
- Permitir que terceros puedan participar en litigios que se lleven ante la Corte
- Establecer los juicios orales en forma gradual

Partido Revolucionario Institucional:

- Ampliar el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos
- Emitir un Código Procesal Constitucional
- Establecer los juicios orales para los casos no graves

Partido de la Revolución Democrática:

- Impulsar mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia
- Ampliar el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos
- Profesionalización de la defensoría pública
- Asignación de recursos que aseguren el funcionamiento de las defensorías de oficio
- Establecer los juicios orales

Partido Convergencia Democrática:

- Impulsar mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia

- Ampliar el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos
- Establecer un sistema que contribuya a mejorar la eficiencia de los juzgados de distrito
- Establecer los juicios orales

Partido del Trabajo:

- Impulsar mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia
- Establecer un sistema que contribuya a mejorar la eficiencia de los juzgados de distrito
- Establecer los juicios orales

Partido Verde Ecologista de México:

- La creación de una jurisdicción especial para la protección del medio ambiente

Partido Nueva Alianza:

- Impulsar mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia

Partido Alternativa Socialdemócrata

- Impulsar mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia
- Ampliar el uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos
- Establecer los juicios orales para casos no graves

II. Fortalecimiento del poder judicial

Contar con un poder judicial independiente, confiable, eficaz, eficiente y transparente, es indispensable para todo estado democrático de derecho. Desde esta perspectiva, es necesario asegurar que las instituciones que imparten justicia cuenten con las condiciones necesarias para realizar su labor. Pero también es indispensable que los juzgadores en lo particular, tengan todas las garantías necesarias para asegurar que su labor se desarrollará con imparcialidad y con eficacia. Por lo tanto, parece fundamental explorar cuáles son los mecanismos necesarios para fortalecer cada uno de estos principios con que debe contar el servicio de administración de justicia. De esta manera, se recibieron 155 participaciones en torno al tema.

Propuestas

Para fortalecer al poder judicial, muchas propuestas se enfocaron en la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF). Este punto recibió 22 participaciones, las cuales son muy diversas. Entre éstas encontramos la reestructuración de los tribunales colegiados de circuito en tanto su conformación y funcionamiento, con el fin de facilitar la comunicación entre los juzgadores y los justiciables, propuestas por revisar

las facultades de los tribunales colegiados para seleccionar y admitir demandas de amparo directo, así como los mecanismos de nombramiento de los ministros de la SCJN.

Incrementar las obligaciones y compromisos de los poderes judiciales en materia de transparencia, aparece como uno de los mecanismos más importantes para fortalecer al poder judicial. Este tema recibió 22 participaciones, las cuales van desde la obligación de los poderes judiciales de publicar sus nóminas anuales, la creación de una base de datos judiciales, establecer funcionarios que fiscalicen a los poderes judiciales locales, hasta el compromiso de brindar asesoría a los usuarios del servicio de administración de justicia.

Otro tema que generó gran interés fue la transformación del Poder Judicial de la Federación. Este rubro recibió 21 participaciones. Al igual que el rubro de reformas a la LOPJF, dentro de éste se incluyen propuestas que plantean dotar al Poder Judicial de la Federación de autonomía presupuestaria, revisar las facultades e integración del Consejo de la Judicatura Federal, así como la creación de una procuraduría federal para la defensa de los ciudadanos.

La profesionalización de los funcionarios del poder judicial, también parece uno de los temas importantes para fortalecer al poder judicial. Este rubro tuvo 17 participaciones. Los temas sobre los cuales gira esta profesionalización son muy variados, pues van desde la preparación de los operadores del sistema judicial para que puedan brindar un servicio más sensible a las necesidades de los justiciables, hasta la capacitación constante de los funcionarios tanto en el sistema jurídico vigente como en la actualización necesaria, derivada de las reformas que se implementen.

Si bien hubo participaciones integrales dentro de las cuales se incluyó el tema de la garantía presupuestal para el poder judicial, también existieron algunas que se enfocaron de manera particular a este rubro, el cual reunió 16 participaciones. Éstas fueron diversas, sin embargo la que mayor interés despertó fue la de establecer un porcentaje fijo dentro del presupuesto de egresos de la federación, destinado a financiar al sector judicial, esto con la finalidad de fortalecer la independencia de los juzgadores.

Adicionalmente se discutió la posibilidad de otorgar facultades, tanto a la SCJN como a los tribunales de justicia locales, para generar iniciativas de ley en algunas materias.

Tabla 3. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Fortalecimiento del Poder Judicial. México, 2007.

Tema	Participaciones
Garantía presupuestal para el poder judicial	16
Otorgar iniciativa de ley a la SCJN en algunas materias	6
Otorgar iniciativa de ley a los Tribunales de Justicia de las Entidades Federativas en algunas materias	1
Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	22
Modificación del sistema de nombramiento de los	7

ministros de la SCJN	
Regular o eliminar la facultad de investigación de la SCJN	3
Robustecer la facultad de atracción de la SCJN	1
Revisar la mayoría calificada para declarar inconstitucional una norma	1
Reducción del umbral para que las minorías legislativas puedan iniciar acciones de inconstitucionalidad	1
Crear juzgados especializados en materia ambiental	12
Evaluación del desempeño de los impartidores de justicia	13
Normas específicas para establecer la responsabilidad administrativa y judicial de los impartidores de justicia	1
Establecer mayores obligaciones de transparencia respecto a los poderes judiciales	22
Transformación del Poder Judicial de la Federación	21
Profesionalización de los funcionarios del Poder Judicial	17
Creación de una Ley de Jurisprudencia	2
Creación de una Policía Judicial	1
Autonomía de los Tribunales que dependen del Ejecutivo Federal	5
Creación de una Ley de la Firma Electrónica Avanzada	1
Procuraduría del Ciudadano	1
Coordinación de Actuarios	1

Las propuestas que presentaron los partidos políticos sobre el fortalecimiento del poder judicial fueron:

Partido Acción Nacional:

- Otorgar iniciativa de ley a la SCJN en algunas materias

Partido Revolucionario Institucional:

- Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Modificación del sistema de nombramiento de los ministros de la SCJN

Partido de la Revolución Democrática:

- Modificación del sistema de nombramiento de los ministros de la SCJN

Partido Convergencia Democrática:

- Garantía presupuestal para el Poder Judicial
- Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

Partido Verde Ecologista de México:

- Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Crear juzgados y tribunales especializados en materia ambiental

Partido Alternativa Socialdemocrata

- Establecer mayores obligaciones de transparencia respecto a los poderes judiciales

III. Tribunal constitucional

La defensa de la constitución es un planteamiento que se encuentra en el centro del debate sobre la articulación de un Estado constitucional. El análisis de la práctica constitucional comparada identifica dos grandes modelos de justicia constitucional. Por una parte se encuentra aquel en el que la función se encomienda a una Suprema Corte de Justicia que es también la cabeza del poder judicial, como en el caso mexicano. Por otra parte, existe el modelo europeo en el que la función la realiza un tribunal constitucional que actúa como un ente separado de poder judicial. La discusión sobre la justicia constitucional generó un total de 38 participaciones.

Propuestas

Las participaciones se inclinaron por la especialización de la justicia constitucional. En ese sentido se plantearon tres alternativas. La primera sugiere depurar la carga de trabajo de la SCJN para limitar la llegada de asuntos que no implican un debate constitucional. La segunda consiste en establecer que la SCJN solamente conozca asuntos constitucionales. La tercera propone la creación de un tribunal constitucional con las características del modelo europeo. Es decir, separado del poder judicial federal.

Tabla 4. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Tribunal Constitucional. México, 2007

Temas	Participaciones
Creación de un Tribunal Constitucional	16
Mecanismos que fortalezcan a la SCJN en su función de control constitucional	10
Creación de un tribunal Superior de Justicia que resuelva los asuntos de legalidad y reservar las funciones de interpretación constitucional a la SCJN	2
Declaración de inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales	1
Dotar de fuerza directa a las normas constitucionales	1

para garantizar que los derechos sociales tengan aplicación efectiva	
Controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad	8

En torno a la justicia constitucional, los partidos políticos presentaron las siguientes propuestas:

Partido Acción Nacional:

- Generar mecanismos que fortalezcan a la SCJN en su función de control de la constitucionalidad.

Partido Revolucionario Institucional:

- Diferenciación de las facultades de control constitucional y de legalidad que actualmente posee la SCJN
- Creación de un Tribunal Superior de Justicia que resuelva los asuntos de legalidad y reservar las funciones de interpretación constitucional a la SCJN

Partido de la Revolución Democrática:

- Diferenciar las facultades de control constitucional y de legalidad que actualmente posee la SCJN
- Creación de un Tribunal Constitucional
- Declaración de inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales
- Dotar de fuerza directa a las normas constitucionales para garantizar que los derechos sociales tengan aplicación efectiva

Partido Convergencia Democrática:

- Diferenciar las facultades de control constitucional y de legalidad que actualmente posee la SCJN
- Creación de un Tribunal Constitucional

Partido del Trabajo:

- Diferenciar las facultades de control constitucional y de legalidad que actualmente posee la SCJN
- Creación de un Tribunal Constitucional

IV. Consejo de la judicatura

El consejo de la judicatura es uno de los órganos que integran al Poder Judicial de la Federación. Éste se encarga de la administración, vigilancia, disciplina y la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral. La misión del Consejo de la Judicatura es robustecer la autonomía de

los órganos del Poder Judicial de la Federación y la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.⁴ En resumen, esta figura es un órgano que se enfoca a facilitar el gobierno judicial garantizando la calidad de los juzgadores y las sentencias que estos emiten. Por lo tanto éste es un rubro fundamental para la reforma del Poder Judicial. Así, la consulta realizada reunió 26 participaciones enfocadas al análisis de la estructura y funcionamiento del Consejo de la Judicatura.

Propuestas

El funcionamiento del Consejo de la Judicatura, fue el tema que mayor interés despertó. Este rubro recibió nueve participaciones, las cuales se enfocan de manera general a proponer la implementación de mecanismos institucionales que fortalezcan la transparencia y rendición de cuentas de esta institución. Asimismo se propuso la creación de un sistema claro y homogéneo de responsabilidades y sanciones, dentro del poder judicial.

Un segundo tema a considerar es el de fortalecer las funciones del Consejo de la Judicatura. Éste reunió siete participaciones. Este punto en particular contiene propuestas integrales por transformar al consejo de la judicatura, las cuales van desde cambios en la forma de designación de consejeros y en la conformación y permanencia del mismo consejo, hasta el mejoramiento y fortalecimiento de la carrera judicial.

Tabla 5. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Consejo de la Judicatura. México, 2007

Temas	Participaciones
Revisar la integración del Consejo de la Judicatura	5
Revisar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura	9
Dotar de autonomía al Consejo de la Judicatura	4
Que el presidente de la SCJN no sea del Consejo de la Judicatura	1
Fortalecer las funciones del Consejo de la Judicatura	7

En cuanto al Consejo de la Judicatura, los partidos políticos presentaron las siguientes propuestas:

Partido Revolucionario Institucional:

- Dotar de autonomía al consejo de la judicatura

Partido de la Revolución Democrática:

- Revisar la integración del consejo de la judicatura
- Revisar las facultades de designación de jueces y magistrados
- Que el Presidente de la Suprema Corte no lo sea del Consejo de la Judicatura

Partido Convergencia Democrática:

⁴ Artículo 68. LOPJF.

- Revisar la integración del Consejo de la Judicatura
- Revisar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura
- Revisar las facultades de designación de jueces y magistrados

Partido del Trabajo:

- Revisar la integración del Consejo de la Judicatura
- Revisar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura
- Dotar de autonomía al Consejo de la Judicatura
- Revisar las facultades de designación de jueces y magistrados
- Que el Presidente de la Suprema Corte no lo sea del Consejo de la Judicatura

Partido Verde Ecologista de México:

- Revisar la integración del Consejo de la Judicatura
- Revisar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura

V. Órganos de impartición de justicia locales

De acuerdo con la estructura federal de la República Mexicana, cada entidad federativa cuenta con un sistema estatal de impartición de justicia. En el país existen 32 Tribunales Superiores de Justicia. De esta forma resulta claro que plantear al poder judicial, dentro de la reforma del Estado, implica necesariamente reflexionar no sólo en torno a la justicia federal, sino también explorar las condiciones sobre las cuales funciona actualmente la justicia local y analizar las posibilidades de fortalecerla. Se recibieron 34 participaciones enfocadas a estos temas.

Propuestas

Fortalecer la autonomía de los poderes judiciales de las entidades federativas, fue el tema que más atención recibió, con un total de 27 participaciones. Esto llama la atención, pues porcentualmente fue el rubro que más participaciones recibió dentro de un tema específico, representando el 79% de las participaciones que se recibieron en torno a los órganos de impartición de justicia locales.

El factor que mayor consenso generó entre los participantes fue el de dotar de plena autonomía financiera y presupuestaria a los poderes judiciales locales. Las propuestas para esto, fueron muy variadas pues van desde la incorporación a las constituciones locales de un porcentaje fijo del presupuesto de egresos anual, hasta la posibilidad de que sean los propios tribunales locales los que establezcan su presupuesto anual.

Tabla 6. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Órganos de impartición de justicias locales. México, 2007

Tema	Participaciones
Fortalecer la autonomía de los poderes	27

judiciales en las entidades federativas	
Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de los poderes judiciales de los estados	6
Garantizar autonomía financiera de los poderes judiciales de los estados	1

La justicia local, también fue un tema que generó propuestas por parte de los partidos políticos. Dentro de estas encontramos:

Partido Acción Nacional:

- Fortalecer la autonomía de los Poderes Judiciales de las entidades federativas
- Impulsar mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de los Poderes Judiciales de los estados

Partido de la Revolución Democrática:

- Fortalecer la autonomía de los Poderes Judiciales de las entidades federativas
- Garantizar autonomía financiera a los poderes judiciales de los estados

VI. Ministerio Público

El Ministerio Público es una de las instituciones fundamentales del sistema de justicia en México, pues ésta es la autoridad encargada de recibir las denuncias que los ciudadanos realizan, investigar los delitos, iniciar la acción penal ante tribunales, y perseguir ante los tribunales los delitos, por lo que también le corresponde solicitar los órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar pruebas que acrediten la responsabilidad de estos, así como velar por que los juicios se sigan sobre las bases de una justicia pronta y expedita y solicitar el cumplimiento de las penas. Dadas estas características, parece fundamental que dentro de la reforma del Estado, se reflexione en torno al mejoramiento y fortalecimiento de esta institución, pues de su buen funcionamiento y la confianza ciudadana que genere depende, en buena medida, el grado de eficacia que tenga el sistema penal mexicano. En este tema se recibieron 39 participaciones.

Propuestas

En general, las propuestas que generaron mayor interés se enfocaron al fortalecimiento de la Procuraduría y del Ministerio Público. Reuniendo en suma un total de 21 participaciones. Dentro de las propuestas por fortalecer tanto a la procuraduría, como al Ministerio Público, encontramos desde planteamientos por mejorar los servicios periciales de la procuraduría, hasta propuestas para fortalecer las herramientas, programas y estructuras institucionales para la prevención y persecución del delito y de la corrupción, esto con el fin no sólo de generar un mejor escenario para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, sino también con el objetivo de incrementar la confianza ciudadana en el aparato de justicia penal.

Asimismo se recibieron 13 participaciones en torno a la autonomía del Ministerio Público. Ésta se divide en dos temas. Una autonomía institucional, que signifique que el Ministerio Público no dependa más del Poder Ejecutivo, con lo cual sus actuaciones se apeguen a principios institucionales claros de imparcialidad; y una autonomía técnica, enfocada exclusivamente a las actuaciones que en materia de investigación y persecución de los delitos, realice el Ministerio Público.

Tabla 7. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Ministerio Público. México, 2007

Tema	Participaciones
Autonomía del Ministerio Público	7
Designación legislativa del Procurador General de la República	1
Autonomía técnica del Ministerio Público	6
Profesionalización del Ministerio Público	1
Delimitar las funciones de la policía de investigación	1
Fortalecimiento de la PGR	14
Fortalecimiento del MP	7
Servicios Periciales Autónomos	2

Dentro del análisis del Ministerio Público, los partidos políticos presentaron las siguientes propuestas:

Partido Acción Nacional:

- Profesionalización del Ministerio Público

Partido Revolucionario Institucional:

- Dotar de autonomía técnica del Ministerio Público
- Profesionalización del Ministerio Público
- Generar suficiencia presupuestal del Ministerio Público
- Autonomía del Ministerio Público (Análisis)
- Designación legislativa del Procurador General de la República (Análisis)

Partido de la Revolución Democrática:

- Autonomía del Ministerio Público

- Designación legislativa del Procurador General de la República
- Remoción legislativa del Procurador General de la República
- Dotar de autonomía técnica del Ministerio Público
- Profesionalización del Ministerio Público
- Generar suficiencia presupuestal del Ministerio Público
- Delimitar las funciones de la policía de investigación

Partido Convergencia Democrática:

- Autonomía del Ministerio Público
- Designación legislativa del Procurador General de la República
- Remoción legislativa del Procurador General de la República
- Eliminar el monopolio de la acción penal a cargo del Ministerio Público

Partido del Trabajo:

- Autonomía del Ministerio Público
- Designación legislativa del Procurador General de la República

Partido Verde Ecologista de México:

- Autonomía del Ministerio Público
- Designación legislativa del Procurador General de la República
- Crear una Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente

Partido Nueva Alianza:

- Autonomía del Ministerio Público

VII. Juicio de amparo y derechos humanos

En un estado democrático de derecho es fundamental que los ciudadanos cuenten con mecanismos jurídico-procesales, que protejan sus garantías y derechos fundamentales. En nuestro país el juicio de amparo es un medio de control de la constitucionalidad, el cual puede ser promovido por cualquier ciudadano que considere que sus derechos han sido vulnerados. Así, el juicio de amparo es un mecanismo fundamental para la protección de los derechos humanos de los mexicanos, por lo que en el marco de la reforma del Estado, es trascendental revisar cuáles son las propuestas enfocadas a fortalecer este mecanismo de protección de derechos. El tema de juicio de amparo y derechos humanos recibió un total de 107 participaciones, lo cual representa el tercer lugar en participaciones dentro de la Consulta.

Propuestas

Dentro de las participaciones recibidas, el tema al que más se recurrió fue a la reforma del juicio de amparo. Este rubro reunió un total de 48 participaciones. Las alternativas discuten

desde reformas muy concretas hasta una nueva ley de amparo. Las propuestas por reformar el amparo son muy diversas, van desde señalar que el juicio de amparo debe ser más sencillo y de fácil acceso, hasta cuestiones más concretas como que los efectos de las resoluciones de un juicio de amparo deben ser más amplios. Dentro de las propuestas se debate sobre los efectos del amparo se identificaron dos alternativas. Por una parte se propuso realizar las reformas necesarias para establecer en los textos legislativos que las sentencias de juicio de amparo tendrán efectos para todas las personas (*erga omnes*); por otra parte se propuso una fórmula en la cual se plantea establecer que la resolución del juicio de amparo sea también de efectos generales, pero sólo en el caso de que una norma jurídica sea considerada inconstitucional, para el efecto de que ésta sea reformada o derogada.

Otro tipo de propuesta que generó interés entre los participantes fue la de incorporar en un solo capítulo de la constitución, todos los derechos humanos para poder generar mecanismos de armonización que permitan a este nivel tener *transversalidad* de derechos humanos. Esta propuesta generó 40 participaciones.

Dentro de este rubro también se ubican participaciones en torno a las comisiones de derechos humanos. La discusión incluye planteamientos que van desde su fortalecimiento hasta su desaparición.

Tabla 8. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Juicio de Amparo y DDHH. México, 2007

Por Tema	Participaciones
Discapacidad	1
Desaparición de la CNDH	1
Otorgar bajo ciertas condiciones efectos generales a las sentencias de amparo	4
Reformar el juicio de amparo	49
Amparo colectivo	1
Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos	4
Recepción de tratados internacionales y ubicación jerárquica de estos en el orden jurídico mexicano	1
Incorporar en un solo capítulo constitucional todos los derechos humanos	40
Ampliar las facultades de la CNDH al ámbito de todos los Derechos Humanos	4
Fortalecer y dar autonomía a las comisiones de derechos humanos de los estados	1
Incorporar a la constitución el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia	1

parte de los partidos políticos, las propuestas en torno al juicio de amparo y los derechos humanos, fueron formuladas de la siguiente forma:

Partido Acción Nacional:

- Reformar el juicio de amparo
- Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos
- Introducir el respeto a los Derechos humanos como criterio orientador la actuación de instituciones de seguridad pública
- Fortalecer y dar autonomía a las Comisiones de Derechos humanos en los estados

Partido Revolucionario Institucional:

- Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo
- Fortalecer los derechos de la niñez

Partido de la Revolución Democrática:

- Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo
- Reformar el Juicio de Amparo
- Amparo Colectivo
- Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos
- Recepción de tratados internacionales y ubicación jerárquica de éstos en el orden jurídico mexicano
- Incorporar en un solo capítulo Constitucional todos los Derechos Humanos
- Fortalecer el carácter laico del Estado
- Fortalecer los derechos de la niñez
- Ampliar las facultades de la CNDH al ámbito de todos los Derechos Humanos
- Garantizar el derecho de los extranjeros a audiencia y debido proceso en caso de expulsión
- Incorporar a la Constitución el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

Partido Convergencia Democrática:

- Reformar el juicio de amparo
- Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos
- Incorporar en un solo capítulo Constitucional todos los derechos Humanos
- Fortalecer el carácter laico del Estado
- Fortalecer los derechos de la niñez

Partido del Trabajo:

- Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo
- Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos

Partido Verde Ecologista de México:

- Fortalecer los derechos de la niñez

Partido Nueva Alianza:

- Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo

Partido Alternativa Socialdemocrata

- Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo

VIII. Atención a las víctimas y reparación del daño

La atención a las víctimas del delito, así como la reparación del daño causado a estas, es un tema ampliamente discutido en el marco de la reforma del sistema de justicia penal en México. Aunque las participaciones que se recibieron en este tema fueron tan sólo dos, podemos decir que en algunas propuestas integrales para reformar la justicia penal, estos temas fueron incluidos.

Propuestas

Ofrecer atención a víctimas del delito, consiste en un servicio que el Estado proporciona a personas víctimas de delitos, afectadas en su ámbito físico, psicológico, familiar y social, buscando su mejoramiento, así como apoyarlas durante la averiguación previa y proceso legal. Ante esta circunstancia, durante la consulta pública para la reforma judicial, se recibió una participación que propone la creación de un Instituto Nacional de Atención a Víctimas del Delito, con el objetivo de armonizar y concentrar los diversos esfuerzos que se desarrollan de manera independiente, a lo largo del país.

La reparación del daño es una pena pecuniaria que consiste en la obligación impuesta al delincuente de restablecer el statu quo ante y resarcir los perjuicios derivados de su delito. Este tema recibió una participación, en la cual se propone impulsar la protección a las víctimas del delito con instrumentos legales más claros.

Tabla 9. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Atención a víctimas y reparación del daño. México, 2007

Tema	Participaciones
Reparación del daño	1
Creación del Instituto de atención a víctimas del	1

delito	
--------	--

En cuanto a la atención a las víctimas del delito y la reparación del daño, las propuestas que presentaron los partidos políticos consisten en:

Partido Revolucionario Institucional:

- Fortalecer la reparación del Daño
- Creación del Instituto de Atención a Víctimas del Delito
- Garantizar la participación del ofendido en el procedimiento penal

Partido de la Revolución Democrática:

- Fortalecer la reparación del daño

Partido Convergencia Democrática:

- Fortalecer la reparación del daño

IX. Sistema penitenciario

La reforma al sistema de justicia debe abarcar todas las instituciones que lo integran. No es suficiente contar con instancias jurisdiccionales eficientes, accesibles, modernas e independientes, sino que estos principios institucionales también deben reflejarse sobre las instituciones que están encargadas de vigilar el cumplimiento de penas y sanciones. El sistema penitenciario mexicano, es parte de estas, y como tal se deben buscar soluciones para los problemas que presenta. Dentro de la consulta realizada, se recibieron cinco participaciones.

Propuestas

El rubro que más participaciones recibió es el de una reforma profunda al sistema penitenciario, con un total de tres participaciones. Éste consiste en plantear soluciones integrales frente a diversos factores que han obstaculizado el correcto funcionamiento de los centros penitenciarios e impedido la adecuada readaptación y reinserción social de los internos, tales como la sobrepoblación y el hacinamiento que se experimenta en las cárceles del país.

La readaptación social también fue abordada en este tema, recibiendo una participación, en la cual se propone que la readaptación social se busque con tratamiento en internamiento o en externación con programas que verdaderamente reintegren al condenado a la sociedad y con un debido seguimiento, para lo cual se propone la figura del juez de ejecución de sentencia.

Por último, la justicia para menores también fue analizada como uno de los puntos que se deben incluir no sólo dentro del análisis del sistema penitenciario, sino también como un tema importante en la reforma de la justicia penal y la seguridad pública del país. La

propuesta consiste en explorar las posibilidades de unificar el tratamiento de menores infractores y sentenciados en todo el país.

Tabla 10. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Sistema penitenciario. México, 2007

Tema	Participaciones
Revisar el concepto de readaptación social	1
Reforma profunda al sistema penitenciario	3
Unificar el tratamiento de menores infractores y sentenciados en todo el país	1

Sobre el sistema penitenciario, los partidos políticos presentaron las siguientes propuestas.

Partido de la Revolución Democrática:

- Revisar el concepto de readaptación social
- Eliminar las facultades discrecionales de la autoridad administrativa para otorgar los beneficios preliberacionales
- Generar una reforma profunda al sistema penitenciario
- Unificar el tratamiento de menores infractores y de sentenciados en todo el país
- Establecer la sanción de prisión vitalicia a homicidas y secuestradores

Partido Convergencia Democrática:

- Generar una reforma profunda al sistema penitenciario
- Unificar el tratamiento de menores infractores y de sentenciados en todo el país
- Establecer la sanción de prisión vitalicia a homicidas y secuestradores

X. Seguridad pública

El tema de seguridad pública fue discutido dentro de la reforma al poder judicial. El tema tiene una relación indirecta con la reforma del poder judicial. La seguridad pública se ocupa de cuestiones relacionadas con la protección de los ciudadanos y la prevención de los delitos. A las instancias de procuración de justicia les corresponde la investigación de los delitos y la persecución de sus autores. Al sistema de impartición de justicia le compete determinar si las acusaciones presentadas por los órganos encargados de procurar justicia tienen fundamento. En general, se requiere una adecuada coordinación entre las tres funciones para asegurar que cada una de ellas cumpla debidamente con su labor. Hay temas especiales en donde la coordinación es especialmente importante. Uno de ellos es el tema de la delincuencia organizada que afecta por igual a la seguridad pública, a la procuración de justicia y a la impartición de justicia. En materia de seguridad pública se presentaron 33 participaciones.

Propuestas

Los rubros sobre los cuales giraron las propuestas en materia de seguridad pública, pueden dividirse en dos. Por una parte encontramos reflexiones en torno a los programas para la prevención del delito y los órganos de seguridad pública. Por otra parte, tenemos a la delincuencia organizada, que en los últimos años ha adquirido gran interés en nuestro país.

En cuanto a una política integral para la prevención del delito, se planteó la posibilidad de crear un sistema nacional de prevención con el fin de detectar cuáles son las conductas antisociales, sean o no delictuosas, más frecuentes, así como identificar el tipo de sujetos que participan en estas y las circunstancias sobre las cuales se desarrollan, esto con el fin de elaborar una política nacional de prevención. Este rubro es el que más participaciones registró, con un total de ocho.

En cuanto al sistema nacional de seguridad pública, se plantearon diversas propuestas que van desde explorar las posibilidades para proponer un nuevo eje de gasto del Sistema Nacional de Seguridad Pública que permita invertir fondos combinados en acciones que logren fortalecer la seguridad de los mexicanos, hasta ideas más específicas como generar una cultura cívica en las corporaciones policíacas, implementar sueldos y seguros médicos dignos para los servidores públicos y fomentar prácticas complementarias entre las diversas instituciones policíacas. En suma, las propuestas sobre los organismos de seguridad pública reunieron un total de diez participaciones.

Mención aparte merecen las propuestas sobre reformar y fortalecer el combate a la delincuencia organizada. Estas propuestas suman un total de 15 participaciones, las cuales plantean diversos escenarios. En primer lugar, se presentaron propuestas sobre reformas constitucionales a los artículos 16, 18, 19, 20 y 21 con el fin de fortalecer las herramientas jurídicas con que cuenta el Estado para el combate a la delincuencia organizada, mediante el impulso a programas de testigos protegidos, el otorgamiento de plena legitimación a las pruebas obtenidas en materia de combate al narcotráfico y permitir la retención ministerial bajo supervisión judicial, con el fin de integrar las averiguaciones previas. En un segundo plano, existen propuestas enfocadas a cuestionar el régimen actual de delincuencia organizada, las cuales van desde aquellas que proponen abrogar la Ley Federal para el combate a la Delincuencia Organizada y fortalecer los tipos penales contenidos en los códigos generales, hasta el establecimiento de medidas efectivas para el combate a la delincuencia organizada, siempre y cuando éstas se encuentren sujetas a mecanismos de control de la constitucionalidad que faciliten la no vulneración de garantías de los ciudadanos involucrados.

Tabla 11. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Seguridad Pública. México, 2007

Tema	Participaciones
Política integral de prevención social del delito	8
Reorientar la actuación del sistema nacional de	4

seguridad pública	
Reestructuración de los organismos de seguridad pública	6
Creación de un órgano especializado del estado encargado del combate a la delincuencia organizada	5
Instrumentos legales para la lucha contra el narcotráfico	6
Reformas en materia de delincuencia organizada	4

En materia de seguridad pública, las propuestas que presentaron los partidos políticos fueron:

Partido Revolucionario Institucional:

- Creación del Instituto Nacional de Estudios sobre Criminalidad
- Creación de un órgano especializado del Estado encargado del combate a la delincuencia organizada

Partido de la Revolución Democrática:

- Política integral de Prevención Social del Delito
- Reorientar la actuación del Sistema Nacional de Seguridad Pública
- Crear mecanismos ciudadanos para la evaluación de la actuación de los cuerpos policíacos
- Establecer jueces especializados en materia de delincuencia organizada
- Generar instrumentos legales para combatir el lavado de dinero y decomisar recursos financieros

Partido Convergencia Democrática:

- Reestructuración de los organismos de seguridad pública
- Sistema de evaluación independiente para la seguridad pública

Partido Verde Ecologista de México:

- Generar instrumentos legales para combatir el lavado de dinero y decomisar recursos financieros

XI. Justicia penal

Como ya hemos señalado, la reforma judicial es un proceso integral, por lo que resulta prácticamente imposible hablar de una reforma judicial, sin tocar el tema de la justicia penal. Aunque algunos de los temas expuestos anteriormente se pueden incluir dentro de la justicia penal, las propuestas que se presentaron en este tema fueron integrales, es decir tocaron más de un elemento del sistema de justicia penal. En total se recibieron 79 participaciones sobre la reforma a la justicia penal.

Propuestas

Dentro de la justicia penal, el rubro que mayor interés generó entre los participantes consistió precisamente en proponer reformas integrales al sistema de justicia penal. Este rubro reunió 44 participaciones. Éstas proponen revisiones sistémicas de los programas de prevención del delito, la estructura y organización de las instituciones policíacas, generar sistemas judiciales penales más garantistas y eficaces (tanto para adolescentes como para mayores), así como armonizar estos principios con los sistemas del régimen de penas y sanciones. El tema de la transición al sistema acusatorio y los juicios orales fue ampliamente abordado.

Asimismo se planteó la necesidad de generar un marco homogéneo para el sistema penal en México, mediante el diseño e implementación de una codificación penal uniforme. Se presentaron 14 participaciones sobre este rubro.

Tabla 12. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Justicia penal. México, 2007.

Tema	Participaciones
Reconocer constitucionalmente el principio de presunción de inocencia	7
Impulsar procesos de codificación penal uniforme	14
Reforma integral al sistema de justicia penal	44
Sustituir el actual sistema mixto por uno acusatorio	7
Justicia para adolescentes	6
Ciencias forenses	1

En este tema, los partidos políticos formularon las siguientes propuestas.

Partido Acción Nacional:

- Impulsar procesos de codificación penal uniforme
- Reforma integral al sistema de justicia penal

Partido Revolucionario Institucional:

- Reconocer constitucionalmente el principio de presunción de inocencia
- Crear jueces de garantía en materia penal

Partido de la Revolución Democrática:

- Reconocer constitucionalmente el principio de presunción de inocencia
- Substituir el actual sistema mixto por uno acusatorio

Partido Convergencia Democrática:

- Reconocer constitucionalmente el principio de presunción de inocencia
- Impulsar procesos de codificación penal uniforme

XII. Justicia electoral

En México, la autoridad que se encuentra en la pirámide de la estructura jurisdiccional electoral es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dadas las características del sistema de justicia electoral, el Tribunal Electoral suele revisar un alto porcentaje de las resoluciones emitidas por los órganos de impartición de justicia electoral de las entidades federativas. En consecuencia, el análisis de la justicia electoral debe hacerse en forma integral, es decir, se debe considerar tanto las cuestiones que afectan a la justicia electoral federal como a la local. Para el análisis de las reformas a la justicia electoral, se recibieron 59 participaciones.

Propuestas

La propuesta que mayor consenso generó fue la de establecer mecanismos sumarios para la resolución de controversias durante el proceso electoral, con el objetivo de establecer medios que permitan brindar certeza a los procesos electorales, de una forma más rápida. Este rubro reunió 37 participaciones.

El fortalecimiento de la justicia electoral, fue otro de los rubros que se discutieron dentro de este tema, reuniendo un total de 21 participaciones. Los mecanismos mediante los cuales se plantea reforzar esta instancia jurisdiccional, son muy variados, pues van desde dotar al TEPJF de facultades plenas para conocer todos los asuntos de esta materia y revisar el método de designación de magistrados electorales, hasta la creación de un Instituto de Defensoría de Oficio en materia electoral, con el objetivo de proteger los derechos electorales de todos los ciudadanos.

Tabla 13. Número de participaciones recibidas en la consulta pública para la reforma del Estado, Poder Judicial, Justicia electoral. México, 2007.

Tema	Participaciones
Mecanismos sumarios para la solución de controversias durante el proceso electoral	37
Escalonamiento en los nombramientos de magistrados del TEPJF	1
Fortalecimiento de la justicia electoral	21

Por último la reforma a la justicia electoral recibió una buena atención por parte de los partidos políticos, lo cual contribuyó a que estos formularan las siguientes propuestas.

Partido Acción Nacional:

- Revisar el catálogo de delitos electorales
- Revisar el sistema de medios de impugnación
- Precisar las causales de la nulidad de elección

Partido Revolucionario Institucional:

- Revisar el catálogo de faltas administrativas
- Revisar el catálogo de delitos electorales
- Revisar el sistema de medios de impugnación
- Precisar las causales de la nulidad de elección
- Regular el recuento de votos
- Mecanismos sumarios para la solución de controversias durante el proceso electoral

Partido de la Revolución Democrática:

- Revisar el catálogo de faltas administrativas
- Revisar el catálogo de delitos electorales
- Revisar el sistema de medios de impugnación
- Precisar las causales de la nulidad de elección
- Regular el recuento de votos
- Cancelación del registro de una candidatura o de la constancia de mayoría a causa de un ilícito
- Mecanismos sumarios para la solución de controversias durante el proceso electoral
- Evitar el uso de la ley penal para anular derechos políticos

Partido del Trabajo:

- Regular el recuento de votos
- Cancelación del registro de una candidatura o de la constancia de mayoría a causa de un ilícito

Partido Nueva Alianza:

- Cancelación del registro de una candidatura o de la constancia de mayoría a causa de un ilícito.

II. Coincidencias en las propuestas de los partidos políticos y del poder judicial.

I. ACCESO A LA JUSTICIA										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia			X	X	X		X	X	X	X
Mecanismos alternativos de resolución de conflictos	X	X	X	X				X		X
Profesionalización de la defensoría pública	X		X						X	X
Establecer los juicios orales			X	X	X					X
Asignación de recursos que aseguren el funcionamiento de las defensorías de oficio.	X		X							X
Colegiación obligatoria de abogados postulantes	X									X
Sistema eficiente de los Juzgados de distrito				X	X					
Acciones colectivas									X	X
Establecer los juicios orales para casos no graves		X						X		X
Emisión de un Código Procesal Constitucional.		X								
Permitir que terceros puedan participar en litigios que se lleven ante la Corte	X									
Coordinación de las procuradurías sociales									X	
Establecer los juicios orales en forma gradual	X									

II. FORTALECIMIENTO DEL PODER JUDICIAL										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación		X		X		X				X
Garantía presupuestal para el Poder Judicial				X					X	X
Regular o eliminar la facultad de investigación de la SCJN		X							X	X
Otorgar iniciativa de ley a la SCJN en algunas materias	X								X	X
Modificación del sistema de nombramiento de los ministros de la SCJN		X	X							X
Reducción del umbral para que las minorías legislativas puedan iniciar acciones de inconstitucionalidad									X	X
Otorgar iniciativa de ley a los Tribunales de Justicia de las entidades Federativas en algunas materias									X	X
Robustecer la facultad de atracción de la SCJN									X	X
Revisar la mayoría calificada para declarar inconstitucional una norma									X	X
Crear juzgados y tribunales especializados en materia ambiental						X				X
Evaluación del desempeño de los impartidores de justicia									X	X
Normas específicas para establecer la responsabilidad administrativa y judicial de los impartidores de justicia									X	X
Establecer mayores obligaciones de transparencia respecto a los poderes judiciales								X		X

III. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Diferenciación de las facultades de control constitucional y de legalidad que actualmente posee la SCJN		X	X	X	X				X	
Creación de un Tribunal Constitucional			X	X	X					X
Mecanismos que fortalezcan a la SCJN en su función de control constitucional	X								X	X
Creación de un Tribunal Superior de Justicia que resuelva los asuntos de legalidad y reservar las funciones de interpretación constitucional a la SCJN		X								X
Declaración de inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales			X							X
Dotar de fuerza directa a las normas constitucionales para garantizar que los derechos sociales tengan aplicación efectiva			X							X

IV. CONSEJO DE LA JUDICATURA										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Revisar la integración del Consejo de la Judicatura			X	X	X	X			X	X
Revisar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura				X	X	X				X
Revisar las facultades de designación de jueces y magistrados			X	X	X					
Dotar de autonomía al Consejo de la Judicatura		X			X					X
Que el Presidente de la Suprema Corte no lo sea del Consejo de la Judicatura			X		X					X
Fortalecer las funciones del Consejo de la Judicatura	X									X

V. ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA LOCALES										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Fortalecer la autonomía de los Poderes Judiciales de las entidades federativas	X		X						X	X
Garantizar autonomía financiera a los poderes judiciales de los estados			X						X	X
Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de los Poderes Judiciales de los estados	X								X	X

VI. MINISTERIO PÚBLICO										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Autonomía del Ministerio Público		Análisis	X	X	X	X	X			X
Designación legislativa del Procurador General de la República		Análisis	X	X	X	X				X
Remoción legislativa del Procurador General de la República			X	X						
Profesionalización del Ministerio Público	X	X	X							X
Suficiencia presupuestal del Ministerio Público		X	X							
Eliminar el monopolio de la acción penal, a cargo del Ministerio Público.				X						X
Autonomía técnica del Ministerio Público		X								X
Delimitar las funciones de la policía de investigación			X							X
Crear una Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente						X				

VII. JUICIO DE AMPARO Y DERECHOS HUMANOS										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo		X	X		X		X	X	X	X
Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos	X		X	X	X				X	X
Reformar el Juicio de Amparo	X			X					X	X
Fortalecer los derechos de la niñez		X	X	X		X				
Recepción de tratados internacionales y ubicación jerárquica de éstos en el orden jurídico mexicano			X						X	X
Incorporar en un solo capítulo Constitucional todos los derechos Humanos			X	X						X
Fortalecer el carácter laico del Estado			X	X						
Amparo Colectivo			X						X	X
Introducir el respeto a los Derechos humanos como criterio orientador la actuación de instituciones de seguridad pública	X									
Ampliar las facultades de la CNDH al ámbito de todos los Derechos Humanos			X							X
fortalecer y dar autonomía a las Comisiones de Derechos humanos en los estados	X									X
Garantizar el derecho de los extranjeros a audiencia y debido proceso en caso de expulsión			X							
Incorporar a la Constitución el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia			X							X

VIII. ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y REPARACIÓN DEL DAÑO										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Reparación del Daño		X	X	X						X
Creación del Instituto de Atención a		X								X

Victimas del Delito										
Garantizar la participación del ofendido en el procedimiento penal		X								

IX. SISTEMA PENITENCIARIO										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Reforma profunda al sistema penitenciario			X	X						X
Unificar el tratamiento de menores infractores y de sentenciados en todo el país			X	X						X
Establecer la sanción de prisión vitalicia a homicidas y secuestradores			X	X						
Revisar el concepto de readaptación social			X							X
Eliminar las facultades discrecionales de la autoridad administrativa para otorgar los beneficios preliberacionales			X							

X. SEGURIDAD PÚBLICA										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Instrumentos legales para combatir el lavado de dinero y decomisar recursos financieros			X			X				
Creación del Instituto de Estudios sobre Criminalidad		X								
Política integral de Prevención Social del Delito			X							X
Reorientar la actuación del Sistema Nacional de Seguridad Pública			X							X
Crear mecanismos ciudadanos para la evaluación de la actuación de los cuerpos policíacos			X							
Reestructuración de los organismos de seguridad pública				X						X
Sistema de evaluación independiente para la seguridad pública				X						
Creación de un órgano especializado del Estado encargado del combate a la		X								X

delincuencia organizada										
Establecer jueces especializados en materia de delincuencia organizada			X							

XI. JUSTICIA PENAL										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Reconocer constitucionalmente el principio de presunción de inocencia		X	X	X						X
Impulsar procesos de codificación penal uniforme	X			X						X
Reforma integral al sistema de justicia penal	X									X
Substituir el actual sistema mixto por uno acusatorio			X							X
Jueces de garantía en materia penal		X								

XII. JUSTICIA ELECTORAL										
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Poder Judicial	Consulta
Revisar el sistema de medios de impugnación	X	X	X						X	
Precisar las causales de la nulidad de elección	X	X	X						X	
Regular el recuento de votos		X	X		X					
Cancelación del registro de una candidatura o de la constancia de mayoría a causa de un ilícito			X		X			X		
Revisar el catálogo de delitos electorales	X	X	X							
Revisar el catálogo de faltas administrativas		X	X							
Mecanismos sumarios para la solución de controversias durante el proceso electoral		X	X							X
Evitar el uso de la ley penal para anular derechos políticos			X							
Permanencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación									X	
Escalonamiento en los nombramientos de los magistrados de la TEPJF									X	X

III. Viabilidad de las propuestas de los partidos políticos y del poder judicial.

I. ACCESO A LA JUSTICIA									
	PAN % Diputados % Senadores	PRI % Diputados % Senadores	PRD % Diputados % Senadores	Convergencia % Diputados % Senadores	PT % Diputados % Senadores	PVEM % Diputados % Senadores	Nueva Alianza % Diputados % Senadores	Alternativa % Diputados % Senadores	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
Mecanismos que hagan efectivo el acceso a la justicia			25.4	3.4	2.2		1.8	1	33.8
			20.31	3.91	3.91		0	0	28.13
Mecanismos alternativos de resolución de conflictos	41.2	21.2	25.4	3.4				1	92.2
	40.63	25.78	20.31	3.91				0	90.63
Profesionalización de la defensoría pública	41.2		25.4						66.6
	40.63		20.31						60.94
Asignación de recursos que aseguren el funcionamiento de las defensorías de oficio.	41.2		25.4						66.6
	40.63		20.31						60.94
Colegiación obligatoria de abogados postulantes	41.2								41.2
	40.63								40.63

Permitir que terceros puedan participar en litigios que se lleven ante la Corte	41.2								41.2
	40.63								40.63
Sistema eficiente de los Juzgados de distrito				3.4	2.2				5.6
				3.91	3.91				7.82
Coordinación de las procuradurías sociales									0
									0
Emisión de un Código Procesal Constitucional.		21.2							21.2
		25.78							25.78
Acciones colectivas									0
									0
Establecer los juicios orales			25.4	3.4	2.2				31
			20.31	3.91	3.91				28.13
Establecer los juicios orales para casos no graves		21.2						1	22.2
		25.78						0	25.78
Establecer los juicios orales en forma gradual	41.2								41.2
	40.63								40.63

II. FORTALECIMIENTO DEL PODER JUDICIAL									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Garantía presupuestal para el Poder Judicial				3.4					3.4
				3.91					3.91
Otorgar iniciativa de ley a la SCJN en algunas materias	41.2								4.1.2
	40.63								40.63
Otorgar iniciativa de ley a los Tribunales de Justicia de las entidades Federativas en algunas materias									0
									0
Reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la		21.2		3.4		3.4			28

Federación		25.78		3.91		4.69			34.38
Modificación del sistema de nombramiento de los ministros de la SCJN		21.2	25.4						46.6
		25.78	20.31						46.09
Regular o eliminar la facultad de investigación de la SCJN		21.2							21.2
		25.78							25.78
Robustecer la facultad de atracción de la SCJN									0
Revisar la mayoría calificada para declarar inconstitucional una norma									0
Reducción del umbral para que las minorías legislativas puedan iniciar acciones de inconstitucionalidad									0

Crear juzgados y tribunales especializados en materia ambiental						3.4			3.4
						4.69			4.69
Evaluación del desempeño de los impartidores de justicia									0
Normas específicas para establecer la responsabilidad administrativa y judicial de los impartidores de justicia									0
Establecer mayores obligaciones de transparencia respecto a los poderes judiciales								1	1

III: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Diferenciación de las facultades de control constitucional y de legalidad que actualmente posee la SCJN		21.2	25.4	3.4	2.2				52.2
		25.78	20.31	3.91	3.91				53.91
Creación de un Tribunal Constitucional			25.4	3.4	2.2				31
			20.31	3.91	3.91				28.13
Mecanismos que fortalezcan a la SCJN en su función de control constitucional	41.2								41.2
	40.63								40.63

Creación de un Tribunal Superior de Justicia que resuelva los asuntos de legalidad y reservar las funciones de interpretación constitucional a la SCJN		21.2							21.2
		25.78							25.78
Declaración de inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales			25.4						25.4
			20.31						20.31
Dotar de fuerza directa a las normas constitucionales para garantizar que los derechos sociales tengan aplicación efectiva			25.4						25.4
			20.31						20.31

IV. CONSEJO DE LA JUDICATURA									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Revisar la integración del Consejo de la Judicatura			25.4	3.4	2.2	3.4			34.4
			20.31	3.91	3.91	4.69			32.82
Revisar el funcionamiento del Consejo de la Judicatura				3.4	2.2	3.4			9
				3.91	3.91	4.69			12.51
Dotar de autonomía al Consejo de la Judicatura		21.2			2.2				23.4
		25.78			3.91				29.69
Revisar las facultades de designación de jueces y magistrados			25.4	3.4	2.2				31
			20.31	3.91	3.91				28.13

Que el Presidente de la Suprema Corte no lo sea del Consejo de la Judicatura			25.4		2.2				27.6
			20.31		3.91				24.22
Fortalecer las funciones del Consejo de la Judicatura	41.2								41.2
	40.63								40.63

V. ÓRGANOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA LOCALES									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Fortalecer la autonomía de los Poderes Judiciales de las entidades federativas	41.2		25.4						66.6
	40.63		20.31						60.94
Mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de los Poderes Judiciales de los estados	41.2								41.2
	40.63								40.63
Garantizar autonomía financiera a los poderes judiciales de los estados			25.4						25.4
			20.31						20.31

VI. MINISTERIO PÚBLICO									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Autonomía del Ministerio Público		21.2	25.4	3.4	2.2	3.4	1.8		57.4
		25.78	20.31	3.91		4.69			58.6
Designación legislativa del Procurador General de la República		21.2	25.4	3.4	2.2	3.4			55.6
		25.78	20.31	3.91	3.91	4.69			
Remoción legislativa del Procurador General de la República			25.4	3.4					28.8
			20.31	3.91					24.22
Autonomía técnica del Ministerio Público		21.2							21.2
		25.78							25.78
Profesionalización del Ministerio Público	41.2	21.2	25.4						87.8
	40.63	25.78	20.31						86.72

Suficiencia presupuestal del Ministerio Público		21.2	25.4						46.6
		25.78	20.31						46.09
Delimitar las funciones de la policía de investigación			25.4						25.4
			20.31						20.31
Eliminar el monopolio de la acción penal, a cargo del Ministerio Público.				3.4					3.4
				3.91					3.91
Crear una Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente						3.4			3.4
						4.69			4.69

VII. JUICIO DE AMPARO Y DERECHOS HUMANOS

	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Otorgar, bajo ciertas condiciones, efectos generales a las sentencias de amparo		21.2	25.4		2.2		1.8	1	51.6
		25.78	20.31		3.91		0	0	50
Reformar el Juicio de Amparo	41.2			3.4					44.6
	40.63			3.91					44.54
Amparo Colectivo			25.4						25.4
			20.31						20.31

Reconocer a nivel constitucional los instrumentos internacionales de derechos humanos	41.2		25.4	3.4	2.2				72.2
	40.63		20.31	3.91	3.91				68.76
Recepción de tratados internacionales y ubicación jerárquica de éstos en el orden jurídico mexicano			25.4						25.4
			20.31						20.31
Incorporar en un solo capítulo Constitucional todos los derechos Humanos			25.4	3.4					28.8
			20.31	3.91					24.22
Fortalecer el carácter laico del Estado			25.4	3.4					28.8

			20.31	3.91					24.22
Fortalecer los derechos de la niñez		21.2	25.4	3.4		3.4			53.4
		25.78	20.31	3.91		4.69			54.69
Introducir el respeto a los Derechos humanos como criterio orientador la actuación de instituciones de seguridad pública	41.2								41.2
	40.63								40.63
Ampliar las facultades de la CNDH al ámbito de todos los Derechos Humanos			25.4						25.4
			20.31						20.31

fortalecer y dar autonomía a las Comisiones de Derechos humanos en los estados	41.2								41.2
	40.63								40.63
Garantizar el derecho de los extranjeros a audiencia y debido proceso en caso de expulsión			25.4						25.4
			20.31						20.31
Incorporar a la Constitución el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia			25.4						25.4
			20.31						20.31

VIII. ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y REPARACIÓN DEL DAÑO

	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Reparación del Daño		21.2	25.4	3.4					50
		25.78	20.31	3.91					50
Creación del Instituto de Atención a Víctimas del Delito		21.2							21.2
		25.78							25.78
Garantizar la participación del ofendido en el procedimiento penal		21.2							21.2
		25.78							25.78

IX. SISTEMA PENITENCIARIO

	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Revisar el concepto de readaptación social			25.4						25.4
			20.31						20.31
Eliminar las facultades discrecionales de la autoridad administrativa para otorgar los beneficios preliberacionales			25.4						25.4
			20.31						20.31
Reforma profunda al sistema penitenciario			25.4	3.4					28.8
			20.31	3.91					24.22
Unificar el tratamiento de menores infractores y de sentenciados en todo el país			25.4	3.4					28.8

			20.31	3.91					24.22
Establecer la sanción de prisión vitalicia a homicidas y secuestradores			25.4	3.4					28.8
			20.31	3.91					24.22

X. SEGURIDAD PÚBLICA									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Creación del Instituto de Estudios sobre Criminalidad		21.2							21.2
		25.78							25.78
Política integral de Prevención Social del Delito			25.4						25.4
			20.31						20.31
Reorientar la actuación del Sistema Nacional de Seguridad Pública			25.4						25.4
			20.31						20.31
Crear mecanismos ciudadanos para la evaluación de la actuación de los cuerpos policiacos			25.4						25.4
			20.31						20.31
Reestructuración de los				3.4					3.4

organismos de seguridad pública				3.91					3.91
Sistema de evaluación independiente para la seguridad pública				3.4					3.4
				3.91					3.91
Creación de un órgano especializado del Estado encargado del combate a la delincuencia organizada		21.2							21.2
		25.78							25.78
Establecer jueces especializados en materia de delincuencia organizada			25.4						25.4
			20.31						20.31
Instrumentos legales para combatir el lavado de dinero y decomisar recursos financieros			25.4			3.4			28.8
			20.31			4.69			25

XI. JUSTICIA PENAL

	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Reconocer constitucionalmente el principio de presunción de inocencia		21.2	25.4	3.4					50
		25.78	20.31	3.91					50
Impulsar procesos de codificación penal uniforme	41.2			3.4					44.6
	40.63			3.91					44.54
Reforma integral al sistema de justicia penal	41.2								41.2
	40.63								40.63
Jueces de garantía en materia penal		21.2							21.2
		25.78							25.78
Substituir el actual sistema mixto por uno acusatorio			25.4						25.4
			20.31						20.31

XII. JUSTICIA ELECTORAL									
	PAN	PRI	PRD	Convergencia	PT	PVEM	Nueva Alianza	Alternativa	Representatividad mínima en Cámara de Diputados y Senadores
	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	% Diputados	
	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	% Senadores	
Revisar el catálogo de faltas administrativas		21.2	25.4						46.6
		25.78	20.31						46.09
Revisar el catálogo de delitos electorales	41.2	21.2	25.4						87.8
	40.63	25.78	20.31						86.72
Revisar el sistema de medios de impugnación	41.2	21.2	25.4						87.8
	40.63	25.78	20.31						86.72
Precisar las causales de la nulidad de elección	41.2	21.2	25.4						87.8
	40.63	25.78	20.31						86.72
Regular el recuento de votos		21.2	25.4		2.2				48.8
		25.78	20.31		3.91				50
Cancelación del registro de una candidatura o de la constancia de			25.4		2.2			1	28.6

mayoría a causa de un ilícito			20.31		3.91			0	24.22
Mecanismos sumarios para la solución de controversias durante el proceso electoral		21.2	25.4						46.6
		25.78	20.31						46.09
Evitar el uso de la ley penal para anular derechos políticos			25.4						25.4
			20.31						20.31
Permanencia de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación									0
									0
Escalonamiento en los nombramientos de los magistrados de la TEPJF									0
									0

IV. Documento sobre idoneidad técnica de las propuestas presentadas con motivo de la consulta.

Acceso a la justicia

Las propuestas presentadas con motivo de la consulta que abordan el tema de la defensoría pública plantean temas muy variados al respecto. Por una parte, existe una corriente que se inclina por fijar las bases para la creación de institutos de la defensoría pública autónomos. Una opción alternativa plantea el establecimiento del servicio profesional en la defensoría. El primer caso puede realizarse mediante una reforma constitucional. Sin embargo, como se ha visto en otras reformas, la ejecución del mandato constitucional puede ser muy problemática. La posibilidad de fijar las bases para el servicio profesional en la Constitución parece una opción más adecuada. Esta alternativa puede incluir crear condiciones semejantes a las que tienen los jueces la fracción tercera del artículo 116 constitucional.

Otro tema en relación con la defensoría es el relativo al alcance de sus servicios. Al respecto, se plantea la necesidad de garantizar el acceso de los justiciables a los servicios de asesoría jurídica ofrecidos por la defensoría en materias diversas a la penal. El tema puede ser abordado desde una óptica constitucional o se puede tratar en la legislación local. En todo caso, es necesario reconocer que el primer paso consiste en la consolidación de las defensorías en los términos de la discusión del párrafo que antecede.

Los mecanismos alternativos para la solución de controversias han tenido una rápida expansión en el país. En particular, destacan las experiencias de los poderes judiciales que ofrecen servicios de mediación en diversas materias. Las propuestas presentadas con motivo de la consulta incluyen planteamientos como la reforma del artículo 17 para incorporar los mecanismos alternativos en la regulación constitucional, reformas legislativas y, en general, una mayor difusión para la justicia alternativa.

En materia de justicia alternativa conviene tener en cuenta que muchas propuestas de reforma al sistema de justicia penal consideran que la mediación y otros mecanismos alternativos son fundamentales para garantizar el buen funcionamiento del sistema.

Los participantes en la Consulta también se refirieron al tema de la regulación de la profesión jurídica. Al efecto, se presentaron propuestas en el sentido de establecer la colegiación obligatoria para abogados, así como otros mecanismos para su regulación. En esta materia es importante reconocer que si bien la colegiación obligatoria puede ser útil para mejorar la calidad de los servicios que prestan los abogados, también plantea importantes dificultades para su implementación. En ese sentido, parece necesario explorar esquemas que permitan transitar paulatinamente a un esquema integral de la regulación de la profesión jurídica. Un primer paso puede darse mediante el establecimiento de mecanismos que ayuden a resolver los problemas que se generen con motivo de la calidad en la prestación de los servicios de abogados y, en general, temas de responsabilidad profesional.

Un sector de los participantes en la consulta propuso modificar la legislación procesal con el objeto de facilitar el acceso de los justiciables a los tribunales. En particular destacan propuestas en donde se plantea el establecimiento de acciones colectivas. Este tipo de acciones pueden tener un impacto muy favorable en la defensa de intereses difusos y colectivos.

Fortalecimiento del poder judicial

La Consulta generó participaciones en donde se discute el financiamiento de los poderes judiciales. Desde hace algunos años se discute la posibilidad de establecer un porcentaje fijo en la Constitución para financiar las actividades del poder judicial. Esta figura ya se encuentra vigente en el Estado de México. El esquema de porcentaje fijo puede tener efectos positivos sobre la consolidación de la independencia judicial, toda vez evita que los órganos de gobierno judicial se desgasten para obtener recursos. Sin embargo, el esquema de presupuesto fijo también plantea algunos problemas. En particular, destaca la

cuestión de la determinación de las necesidades efectivas del aparato de administración de justicia. Un esquema fijo parece poco flexible para responder a situaciones en donde sobren o hagan falta recursos. En materia de presupuesto parece necesario garantizar el gasto corriente de las instituciones que imparten justicia y dejar un espacio para que se puedan considerar actividades de inversión y la eventual expansión de los servicios que prestan.

Un tema adicional fue el relativo a la necesidad de asegurar que las sentencias y, en general, mandatos judiciales se ejecuten. La Consulta incorporó propuestas en las que se señalan la importancia fortalecer a la justicia mediante la creación de mecanismos que permitan ejecutar sentencias sin dilación. Estas reformas afectan la legislación procesal.

La facultad de iniciativa para el poder judicial federal y para los poderes judiciales que no la tienen es un tema muy mencionado en los últimos años. Hay diversas iniciativas en ese sentido y la discusión tiene avances. El debate se centra en los alcances de la facultad. Por una parte se plantea dar a los poderes judiciales una facultad amplia y por otro lado se dice que la facultad se debe limitar a los asuntos relacionados con la justicia. El otorgamiento de una facultad restringida parece suficiente para satisfacer las necesidades de los poderes judiciales.

En el tema de la designación de ministros los resultados de la Consulta indican que es necesario pensar en modelos que permitan asegurar la participación de toda la sociedad en el proceso. Hay también posiciones que se muestran críticas con la designación de ternas a cargo del presidente de la República. Al efecto, se sostiene que la terna debilita a sus integrantes y que el presidente puede tener mucho control para manipularla. Como alternativas se propone incorporar a otros actores en el proceso de designación o regresar a un modelo de designación única sujeto a la aprobación del Senado. En todo caso, parece necesario asegurar que todas las etapas del proceso sean públicas, o al menos las audiencias en el Senado

La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia generó propuestas tanto en el sentido de eliminarla como en el sentido de regularla. Los argumentos en general

sostienen que la Corte no tiene capacidad para realizar las investigaciones que se le solicitan y que no existen parámetros para determinar cuándo es procedente una investigación. Por otro lado, hay quienes sostienen que las funciones de investigación de la Corte corresponden a otras instituciones del Estado. Parece necesario reconocer las limitaciones de la Corte para realizar esta función y, en su caso, suprimir dicha facultad o restringirla de tal forma que únicamente sea procedente en casos extraordinarios.

La consulta hizo referencia al tema de la transparencia y la rendición de cuentas de los tribunales. En esta materia destacan dos cuestiones. En primer lugar el tema del desempeño judicial. Se trata de una cuestión fundamental para conocer la manera en la que trabajan los jueces y determinar si cumplen con su labor. Esta discusión se encuentra estrechamente ligada con las recientes reformas al artículo 6º de la Constitución en donde se establece la obligación de las instituciones del Estado de diseñar mecanismos para evaluar el desempeño de los funcionarios públicos.

En segundo lugar, se encuentra el tema de la responsabilidad judicial. Aquí la discusión se centra en la manera en la que se puede determinar cuando un funcionario judicial debe ser sancionado y los alcances de la sanción. Se trata de una cuestión estrechamente ligada con la legitimidad de la justicia. En esta materia no solamente se requiere una revisión de la legislación aplicable sino que también es necesario que los impartidores de justicia sean especialmente rigurosos en su aplicación.

Tribunal constitucional

La Consulta dio lugar a una discusión sobre la jurisdicción constitucional en México. Por una parte, se propone la creación de un tribunal constitucional de acuerdo con el modelo europeo. Por otro se plantea la creación de un tribunal superior federal encargado de conocer los asuntos de legalidad que conoce la Suprema Corte. En tercer lugar, se plantea mantener el esquema tradicional de la Corte y crear mecanismos que le permitan tener un mejor control sobre su carga de trabajo.

La idea de crear un Tribunal Constitucional implicaría adoptar el diseño creado y utilizado principalmente en Europa que supone establecer una corte constitucional claramente diferenciada del Poder Judicial Federal. Este modelo crea un sistema con dos cabezas, por un lado el Poder Judicial Federal, con la Suprema Corte como última instancia, que resolvería las cuestiones derivadas del control de legalidad, y por otra un Tribunal Constitucional, con jurisdicción exclusiva en materia constitucional. Esta alternativa exige la creación de un nuevo sistema de justicia y obliga a replantear el diseño institucional de juzgados de distrito y de tribunales colegiados de circuito. Asimismo, es necesario resolver el nuevo régimen de relaciones entre la justicia federal y la justicia federal.

Por otro lado se discute la creación de un Tribunal Federal Supremo. Esto supone consolidar a la Suprema Corte como un Tribunal Constitucional y crear una nueva institución en el poder judicial federal responsable de resolver exclusivamente los problemas de legalidad. Sin embargo, su operación requiere resolver dos cuestiones. La primera es definir con claridad los límites entre legalidad y constitucionalidad. El segundo es la creación de una nueva instancia jurisdiccional en el poder judicial federal.

Los planteamientos que se inclinan por mantener la situación actual de la Corte y fortalecer su capacidad para depurar la carga de trabajo que recibe en materia de legalidad, exige la participación de los tribunales colegiados de circuito y una nueva regulación para la jurisprudencia. Esta alternativa también presenta algunas dificultades de operación pero también es la que tiene un menor costo.

La legitimación procesal en acciones y controversias se abordó en la Consulta. Las propuestas incluyen planteamientos que se dirigen a reducir los requisitos de representación para que las minorías parlamentarias inicien procedimientos constitucionales. Asimismo, se presentaron propuestas en donde se considera necesario dar legitimación procesal activa a los organismos autónomos en controversias constitucionales.

Los requisitos de mayoría calificada de los ministros de la Corte para la toma de decisiones en acciones y controversias constitucionales fueron cuestionados en algunas participaciones. Al efecto, se sostiene la conveniencia de considerar establecer el criterio de mayoría simple o de introducir normas que se refieran a los ministros participantes en la decisión que se tome. De esta manera, se pretende evitar que la ausencia de un ministro pueda dificultar la obtención de una mayoría calificada en una decisión determinada.

Consejo de la judicatura

Las participaciones en la Consulta introdujeron a la discusión temas relacionados con la integración y el funcionamiento del consejo de la judicatura federal. Por una parte, se hizo referencia a la necesidad de revisar su integración. En este aspecto, se presentan dos puntos de vista. El primero plantea la conveniencia de establecer un consejo de la judicatura integrado exclusivamente por miembros del poder judicial federal. El segundo, se inclina por mantener la integración mixta, pero vigilar el perfil de las personas designadas para ocupar el cargo de consejero. La alternativa de un consejo de la judicatura integrado exclusivamente con miembros del poder judicial suena atractiva si se consideran los argumentos que sostienen que los jueces son los que se encuentran más capacitados para conocer sus asuntos internos. Sin embargo, el planteamiento puede tener problemas y propiciar la creación de un poder judicial cerrado y poco dispuesto a relacionarse con el exterior. Adicionalmente, es necesario considerar que el gobierno judicial requiere de una serie de conocimientos que no necesariamente tienen los jueces. Por estas razones, parece conveniente mantener una integración mixta. Aunque en este caso debe vigilarse la manera en la que se designa a los consejeros a fin de asegurar que quienes ocupen el cargo tengan capacidad para hacer un buen papel. Mecanismos como la insaculación han mostrado que no todos los jueces pueden ser buenos consejeros.

Por otro lado debe discutirse la forma en la que funciona el consejo de la judicatura y sus atribuciones. La institución ha recibido críticas por los problemas que ha enfrentado para establecer la carrera judicial y, en general, para administrar al poder judicial. Hay

posturas que consideran que el Consejo debe descentralizarse de tal forma que las decisiones administrativas se tomen a nivel regional.

Órganos de impartición de justicia locales

Muchos de los temas tratados a propósito del fortalecimiento del poder judicial también afectan a los órganos de impartición de justicia local. De esta manera, se requieren mecanismos que garanticen la llegada de recursos a los poderes judiciales, es necesario revisar los mecanismos de designación de los magistrados y se deben establecer reglas que permitan les permitan contar con facultad de iniciativa, entre otros aspectos. En general, la reforma judicial en las entidades federativas debe incidir en la consolidación de la autonomía de los órganos de impartición de justicia.

Un aspecto estrechamente relacionado con el fortalecimiento de los órganos de impartición de justicia local tiene que ver con la situación actual del amparo directo. Desde hace tiempo los tribunales superiores de justicia del país se han pronunciado en torno a la necesidad de revisar el amparo directo. Las propuestas incluyen temas como el amparo para efectos y la creación de una casación local. Sin embargo, el tema del amparo directo rebasa a los poderes judiciales locales. El amparo directo tiene también influencia sobre la jurisdicción laboral y la jurisdicción administrativa. En estos casos, el amparo cumple con otro tipo de funciones. Tal es el caso de la función del amparo como una especie de apelación en los procesos laborales que son uni-instanciales. De esta manera, la reforma del amparo directo tiene que incorporar esquemas de solución satisfactorios para las necesidades de las distintas jurisdicciones.

Juicio de amparo y derechos humanos

Durante la Consulta muchos participantes expresaron la necesidad de reformar el amparo. Los planteamientos incluyen posiciones que pugnan por una reforma integral de la ley de amparo, pero también hay quienes consideran necesario hacer reformas parciales. En el primer caso, destaca la postura de quienes estiman necesario retomar el proyecto elaborado por la Suprema Corte de Justicia.

En el segundo caso, los temas son muy variados. Un grupo de propuestas plantea crear un procedimiento que permita que los amparos en ciertos temas puedan tener efectos generales mediante una declaración general de inconstitucionalidad. También se habla de modelos de decisión como el de la interpretación conforme. Otra línea de discusión propone que se incorpore la figura del interés legítimo en la ley de amparo con el objeto de facilitar el acceso al amparo.

Justicia electoral

En materia de justicia electoral los participantes en la Consulta expresaron opiniones en torno a la revisión del catálogo de delitos electorales, el sistema de medios de impugnación y la necesidad de crear mecanismos que agilicen el funcionamiento de los órganos de impartición de justicia electoral con el objeto de que resuelvan en lapsos más cortos, entre otros temas.

En el caso del sistema de medios de impugnación, la discusión incluye varios temas. En primer lugar, hay posturas que consideran necesario revisar el catálogo de medios existente a fin de complementarlo. En segundo lugar, se plantea una discusión sobre la jurisdicción electoral federal y su relación con las jurisdicciones locales. En este aspecto, las propuestas plantean desde el fortalecimiento de la justicia local mediante reformas constitucionales que aseguren su autonomía, hasta la intervención de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal como órganos encargados de revisar las resoluciones de los tribunales locales.

Los postulados en relación con la jurisdicción electoral no son necesariamente divergentes. Por una parte, es posible trabajar en el fortalecimiento de la justicia local. Por otro lado, se puede pensar en la forma en la que conviene estructurar un sistema de medios de impugnación federal con competencia para conocer las resoluciones de los tribunales locales. En este caso, el sistema debe considerar cuestiones como la deferencia hacia los órganos locales de impartición de justicia, el tema de la inconstitucionalidad de

las normas que rigen las elecciones y las características de los procesos electorales y de los medios de impugnación local.

Sistema de justicia penal

En relación con el sistema de justicia penal, la Consulta muestra la existencia de un amplio consenso en la necesidad de su reforma. Las propuestas presentadas se inclinan por el establecimiento de los *juicios orales*, el fortalecimiento de los derechos de las víctimas, la revisión del régimen penitenciario, la reforma de las instituciones encargadas de procurar justicia y el tratamiento de la delincuencia organizada. Muchas propuestas también incluyen planteamientos encaminados a la reforma del sistema de seguridad pública.

Los consensos encontrados en esta materia con motivo de la Consulta, aparecen reflejados en iniciativas presentadas por diversos grupos parlamentarios y por la presidencia de la República en los últimos años. La diferencia es que las iniciativas se presentan como propuestas de reforma debidamente articuladas y los planteamientos de la consulta requieren de un trabajo adicional para convertirse en material útil para el trabajo legislativo.

En estas circunstancias, parece necesario reconocer que existen condiciones para revisar los alcances de las iniciativas existentes y empezar la discusión para una reforma al sistema de justicia penal. Asimismo, se debe discutir la forma en la que se puede ejecutar la reforma, los tiempos y los recursos para la transición.

De acuerdo con lo anterior, la discusión puede partir de la necesidad modificar las reglas procesales para crear un sistema de justicia penal que proporcione más garantías a las partes y que genere una mayor legitimidad social. En este aspecto hay coincidencias sobre la necesidad de introducir los llamados juicios orales acompañados de una reforma que permita integrar un proceso que se rija por los principios de inmediatez, contradicción, concentración y publicidad. Al mismo tiempo, se debe debatir sobre el régimen de las instituciones encargadas de procurar justicia y de la forma en la que deben rendir cuentas

sobre su actuación. En relación con los derechos de las víctimas la discusión incluye el tema de la reparación del daño y la posibilidad de otorgar acción penal a las víctimas en ciertos casos. Las iniciativas y las propuestas expuestas con motivo de la consulta también coinciden en la necesidad de revisar el sistema penitenciario. En este aspecto se discute la necesidad de crear la figura del juez de ejecución de penas.