



**Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de
Acuerdos del Congreso de la Unión
Subcomisión Redactora**

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

**Reunión Plenaria de la CENCA
28 de noviembre de 2007**

Informe de Actividades

- El Grupo está integrado por 21 legisladores: 15 diputados y 6 senadores. En él se encuentran representados todos los grupos parlamentarios.
- El Grupo se ha reunido en cuatro ocasiones:
 1. Reunión de instalación y propuesta de agenda temática, con base en las propuestas recibidas en la CENCA.
 2. Definición y aprobación de la agenda temática; presentación de los criterios metodológicos para los trabajos del Grupo; e integración de subgrupos de trabajo según la agenda temática aprobada, y calendario preliminar de actividades.
 3. Elección de los coordinadores de cada subgrupo y aprobación de la mecánica de trabajo. Distribución del trabajo de clasificación de iniciativas que corresponden a cada subgrupo, como parte de los insumos para el análisis del tema respectivo.
 4. Informe de avances de los subgrupos, de acuerdo con las reuniones que han realizado.
- El Grupo aprobó una agenda temática que se dividió en tres ejes principales, y dentro de éstos una agenda temática propia:
 1. Sistema de justicia penal
 - Sistema acusatorio, adversarial y oral
 - Debido proceso legal
 - Procuración de justicia y Ministerio Público
 - Mecanismos alternativos de solución de conflictos
 - Medidas cautelares
 - Justicia alternativa
 - Ejecución de sanciones penales
 - Sistema penitenciario



Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión Subcomisión Redactora

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

2. Fortalecimiento del Poder Judicial

- Facultad de iniciativa
- Facultad de investigación
- Órgano administrador constitucional del Poder Judicial Federal
- Redistribución de competencias: Control de la constitucionalidad y control de la legalidad
- Garantía presupuestal al Poder Judicial
- Fortalecimiento de los Poderes Judiciales locales
- Transparencia y acceso a la información

3. Justicia constitucional

- Reformas al Amparo
- Precisar jerarquía del orden jurídico mexicano
- Ampliación de sujetos legitimados para promover controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad
- Justicia constitucional local
- Federalismo judicial

- Se conformaron tres subgrupos para el análisis de cada tema y subtemas en que se subdividen. Los trabajos se realizarán de manera simultánea.

- Se nombraron coordinadores de cada subgrupo:

1. Dip. Andrés Lozano – Sistema de Justicia Penal
2. Dip. Felipe Borrego – Fortalecimiento del Poder Judicial
3. Dip. Jorge Mario Lescieur – Justicia Constitucional

- Se incluyeron dentro de los insumos para los trabajos del Grupo y los Subgrupos:

1. 95 Iniciativas y minutas turnadas a la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados.
2. Propuestas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
3. Propuestas presentadas por los partidos políticos.
4. Propuestas presentadas durante la consulta pública.

- Como parte de la mecánica de trabajo aprobada, el Grupo realizará sesiones quincenales, los miércoles, a las 13:00 horas, en el edificio de la CENCA.



**Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de
Acuerdos del Congreso de la Unión
Subcomisión Redactora**

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

- Los subgrupos acordaron reunirse los miércoles de cada semana, y aprobaron una mecánica de trabajo que transitará por 4 etapas:
 1. Clasificación, sistematización y entrega de insumos a los subgrupos.
 2. Elaboración de documentos base por cada subgrupo y definición de la estrategia legislativa: redacción de iniciativas o de dictámenes.
 3. Redacción de textos, proyectos de iniciativas o dictámenes para su discusión y consenso en el Grupo de Trabajo.
 4. Presentación a la Subcomisión Redactora de los documentos legislativos consensados, así como a los integrantes de las Comisiones dictaminadoras para su aprobación formal en el momento legislativo procesal oportuno.

- Los subgrupos se han reunido en diversas ocasiones y se encuentran en la discusión de temas sustantivos, de acuerdo con la agenda temática aprobada:
 1. **Sistema de Justicia Penal.** Se elaboró un documento base que fue coordinado por el Dr. Emilio Rabasa. En él se incluyen las propuestas planteadas a la CENCA y las de la Suprema Corte, así como las iniciativas y minutas en estudio en las cámaras del Congreso. El documento fue circulado durante la 3ª reunión del Grupo de Trabajo.

El Subgrupo se encuentra analizando dicho documento, con base en las observaciones, comentarios y propuestas al documento que realizaron los integrantes del Grupo. A partir de estos comentarios y observaciones, se está integrando un nuevo documento que será circulado en la tercera reunión del Subgrupo, a realizarse el viernes 29 de noviembre, a efecto de ir avanzando en los acuerdos

2. **Fortalecimiento del Poder Judicial.** Ha realizado tres reuniones de trabajo. En primer término, el subgrupo debatió sobre el derecho de iniciativa de la Suprema Corte y, tomando en cuenta que en el Senado se encuentra en estudio una minuta en esta materia, se procedió a su análisis a la luz del resto de los insumos que fueron entregados a sus integrantes, habiéndose acordado una redacción para adicionar una fracción a los artículos 71 y un último párrafo a la fracción III del 116 constitucionales. Esta redacción constituye un primer producto que se someterá a la



**Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de
Acuerdos del Congreso de la Unión
Subcomisión Redactora**

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

consideración de la Subcomisión Redactora y de la CENCA, en los términos de la ley.

La propuesta de redacción quedó como sigue:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:
I. a III.

IV. A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las materias relativas a su organización y al ejercicio de las funciones del Poder Judicial de la Federación.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, **así como por la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Artículo 116. ...

I. ... y II. ...

III. ...

Las constituciones de los Estados concederán al Poder Judicial de la entidad federativa la facultad de iniciar leyes en las materias relativas a su organización y al ejercicio de sus funciones.

El subgrupo debatió también sobre la facultad de Investigación de la Suprema Corte. Existen propuestas diversas, en el sentido de:

- Eliminarla
- Fortalecerla, mediante la emisión de su ley reglamentaria
- Dejarla como está

No existe consenso respecto de ninguna de estas tres posturas. El único consenso radica en que la facultad, tal como está redactada, es técnicamente deficiente, pues las investigaciones no producen efectos vinculantes, además de que genera la invasión de ámbitos de competencia de otras entidades públicas responsables de la salvaguarda e investigación de violación de garantías, como la propia estructura de juzgados y tribunales del Poder Judicial Federal, el Ministerio Público y la CNDH.

En todo caso, se elaborará la propuesta de redacción para aprobación del Grupo de Trabajo y de la CENCA, que se llevará a las Cámaras donde los legisladores podrán expresarse a favor o en contra.



Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión Subcomisión Redactora

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

3. **Justicia Constitucional.** Aprobó los objetivos específicos de reforma al Amparo, a la luz, igualmente, de todas las propuestas que se han recibido en la materia. Se acordó:

- Ampliar la protección del amparo, a efecto de que sirva como instrumento para la defensa de los derechos fundamentales contenidos en instrumentos internacionales incorporados al derecho mexicano. Es necesario en este punto guardar estrecha comunicación con el grupo de Trabajo V. "Garantías Sociales" toda vez que éste está abocado al tema de los derechos fundamentales consagrados en instrumentos internacionales.
- Ampliar el acceso al juicio de amparo mediante la adopción del concepto de interés legítimo.
- Buscar un procedimiento más accesible a los ciudadanos, menos formalista, evitando en la medida de lo posible los tecnicismos que hoy lo caracterizan.
- Ampliar los efectos de las sentencias de amparo, en ciertos casos y bajo ciertas circunstancias, para dotar a las resoluciones de efectos erga omnes y lograr así una tutela más eficaz de los derechos fundamentales.
- Precisar el alcance y la procedencia de la suspensión para evitar su empleo extendido, que en gran número busca sólo el incidente y no la solución del fondo del asunto en el caso del amparo indirecto. El subgrupo señaló la necesidad de trabajar estrechamente con el subgrupo de justicia penal sobre este particular.
- Asegurar el cumplimiento eficaz de las sentencias de amparo.
- Reducir significativamente la procedencia y precisar los efectos del amparo directo para robustecer así las decisiones de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas, lo que conlleva el fortalecimiento de éstos y se constituye en pieza clave para un nuevo federalismo.
- El subgrupo convino en la necesidad de que el Grupo de Trabajo que se ocupa del tema de Federalismo tome en cuenta los avances que se logren en este tema.

De igual forma, el Subgrupo consideró que el tema de *Redistribución de competencias: control de la constitucionalidad y control de la legalidad* debía corresponder a este subgrupo, lo que hicieron del conocimiento del Subgrupo de Fortalecimiento del Poder Judicial, el cual acordó que dicho tema se abordara conjuntamente.

- De acuerdo con lo que señala el Reglamento Interior de la CENCA, respecto del personal que preste sus servicios los grupos de trabajo, se nos informó que el Dr. Miguel Ángel Garita es el asesor asignado al Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial. El asesor asignado a este Grupo de Trabajo brindará asesoría y apoyo a los tres subgrupos, tanto en el seguimiento a las reuniones como en la redacción de documentos de trabajo y propuestas de textos, con base en las discusiones que éstos desarrollen, para su presentación al Grupo de Trabajo, a la Subcomisión Redactora y a la CENCA.



**Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de
Acuerdos del Congreso de la Unión
Subcomisión Redactora**

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

Prospectiva

Los integrantes del Grupo de Trabajo nos proponemos convertir en derecho positivo vigente los conceptos siguientes:

Sistema de Justicia Penal

1. Establecer las bases del sistema acusatorio, adversarial y oral.
2. Redefinir reglas del debido proceso legal, partiendo de la presunción de inocencia del inculpado, pasando a ser sujeto de derechos y no objeto de investigación.
3. Introducir las figuras de:
 - Juez de Garantías, que vigile la legalidad de las actuaciones del MP.
 - Juez de Conocimiento, responsable del proceso, cuando el indiciado ha sido vinculado a él, hasta la sentencia.
 - Juez Ejecutor, quien vigilará la ejecución de la pena y será garante de los derechos del inculpado.
4. Establecer la nulidad de pruebas obtenidas con violación a las garantías del indiciado y de las audiencias en las que el juez esté ausente.
5. La prisión preventiva se acotará a ciertos delitos dolosos, quedando a cargo del MP la obligación de acreditar los indicios respectivos y el concurso del imputado.
6. Establecer mecanismos alternativos de solución de conflictos y garantizar la reparación del daño a la víctima.
7. Definir medidas cautelares claras y efectivas para la salvaguarda de evidencias, aseguramiento de personas o bienes, atención a situaciones de emergencia y/o protección de la víctima.
8. Garantizar al imputado el derecho a la asesoría legal de un abogado defensor, mediante el fortalecimiento de la defensoría pública.



Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión Subcomisión Redactora

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

9. Decretar el arraigo de personas a petición del MP, hasta por 40 días, en tratándose de delincuencia organizada, para garantizar el éxito de la investigación de personas, y/o la protección de personas o bienes.
10. Introducir la figura de extinción de dominio, mediante un procedimiento sumarísimo, en tratándose de bienes de procedencia ilícita y la definición de delincuencia organizada a nivel constitucional.

Fortalecimiento del Poder Judicial

1. Otorgar derecho de iniciativa de la Suprema Corte y a los Poderes Judiciales locales, en las materias relativas a su organización y al ejercicio de sus funciones.
2. Introducir modificaciones respecto de la facultad de investigación, con base en lo que se acuerde respecto de su eliminación o reglamentación.
3. Redistribuir competencias entre la Suprema Corte y los Tribunales respecto del control de la constitucionalidad y la legalidad.
4. Introducir reformas en lo relativo al Consejo de la Judicatura del Poder Judicial.
5. Introducir mecanismos de garantía presupuestal al Poder Judicial federal y los locales, para fortalecer su ejercicio.
6. Impulsar reformas que abonen al fortalecimiento de Poderes Judiciales locales, tanto en materia de facultades, como de garantía presupuestal.

Justicia Constitucional

1. Definir reformas fundamentales –constitucionales y legales— al Amparo, de acuerdo con los objetivos específicos aprobados por este subgrupo de trabajo.
2. Redistribuir competencias entre la Suprema Corte y los Tribunales respecto del control de la constitucionalidad y la legalidad.
3. Precisar la jerarquía del orden jurídico mexicano.



**Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de
Acuerdos del Congreso de la Unión
Subcomisión Redactora**

Grupo de Trabajo de Reforma del Poder Judicial

4. Ampliar los sujetos legitimados para promover controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad: a los órganos constitucionales autónomos y la Comisión Federal de Competencia, entre otros.
5. Eliminar de la Constitución General los requisitos exigibles a los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

**Dip. César Camacho
Coordinador**