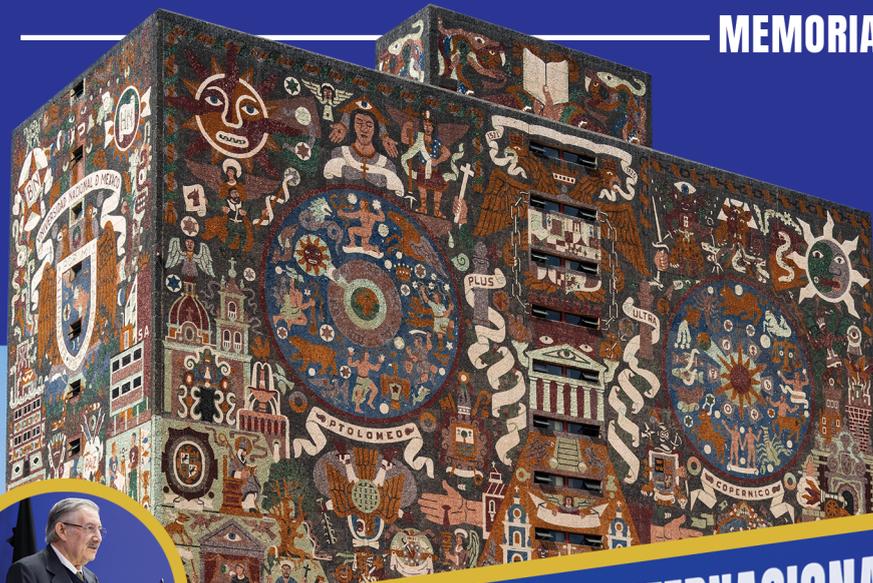




TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

# CONGRESO INTERNACIONAL 2023 “LOS RETOS DE LA JUDICATURA”

MEMORIA



## CONGRESO INTERNACIONAL “LOS RETOS DE LA JUDICATURA”



### COORDINADORES

Magdo. Froylán Muñoz Alvarado  
Director Nacional. JUFED

Dr. Raúl Contreras Bustamante  
Director Facultad de Derecho. UNAM



## JUFED COMITÉ EDITORIAL



**Juez David Cesar Aranda  
González  
Integrante**



**Magistrada Livia Lizbeth  
Larumbe Radilla  
Presidenta**



**Magistrado Carlos  
Alfredo Soto Morales  
Integrante**



**Juez Iván Aarón Zeferín  
Hernández  
Integrante**

### CONTACTO

organizacion@jufed.org  
cultura@jufed.org  
publicaciones@jufed.org  
secretariatecnica@jufed.org

### Colaboración Editorial:

Mtra. en D. Lorena Basurto Lucas  
Diseño Editorial:  
Eduardo Zúñiga G. / Anayeli Nieves R.  
www.fixie.com.mx

     @jufedorg

[www.jufed.org](http://www.jufed.org)

JUFED 2022-2023

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

AVISO LEGAL

Todos los materiales contenidos en esta obra (incluyendo, pero no limitado a, texto, logotipos, contenido, imágenes, íconos y fotografías, entre otros) son propiedad de sus respectivos dueños, mismos que han autorizado debidamente su inclusión y están sujetos a derechos de propiedad protegidos por las leyes de Derechos de Autor y Propiedad Industrial, tanto nacionales como internacionales. El material podrá ser utilizado sólo para uso personal o educativo, no lucrativo ni comercial; se debe incluir la leyenda de copyright, marcas registradas o derechos reservados haciendo alusión a la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C. es decir “Copyright © 2022 Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C. Todos los derechos reservados”; se debe enviar un correo electrónico a [juridico@jufed.org](mailto:juridico@jufed.org) dando aviso de qué información se va a utilizar, así como su propósito. Lo anteriormente mencionado no otorga licencia alguna, o algún tipo de derecho respecto de dicha información. Para cualquier asunto relacionado con este Aviso, contacte a [juridico@jufed.org](mailto:juridico@jufed.org)

---

# CONGRESO INTERNACIONAL 2023

## “LOS RETOS DE LA JUDICATURA”

---

**MEMORIA**



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

COORDINADORES

**MAGDO. FROYLÁN MUÑOZ  
ALVARADO**

Director Nacional.  
JUFED

**DR. RAÚL CONTRERAS  
BUSTAMANTE**

Director Facultad de Derecho.  
UNAM

## DIRECTORIO

### COMITÉ EDITORIAL

**Magda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla**

Presidenta

**Juez David Cesar Aranda González**

Integrante

**Magdo. Carlos Alfredo Soto Morales**

Integrante

**Juez Iván Aarón Zeferín Hernández**

Integrante

---

D. R. © Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A. C.  
Edificio Sede del Poder Judicial, Av. Camelinas no. 3550, Cuarto piso, Col. Club Campestre, Morelia, Michoacán, C.P. 58270.  
[www.jufed.org](http://www.jufed.org)

---

#### **Edición:**

Mtra. en D. Lorena Basurto Lucas. 55 48 69 7006. [secretariatecnica@jufed.org](mailto:secretariatecnica@jufed.org)

#### **Fotografía:**

Brújula Emprendedora

#### **Formación editorial y diseño de forros:**

Anayeli Nieves Ramos | Eduardo Zúñiga García

Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente la posición institucional de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A. C.

Queda prohibido reproducir total o parcialmente esta obra, en cualquier forma o medio, incluidos los mecánicos o digitales, bajo las sanciones establecidas por las leyes, sin autorización expresa y previa del titular del derecho de autor.

Impreso y hecho en México, CDMX, Diciembre 2023.

## ÍNDICE

- 07 PRESENTACIÓN**
- 09 CEREMONIA DE INAUGURACIÓN**
- 19 MESA I “INDEPENDENCIA Y GARANTÍAS JUDICIALES”**
- 20 I. CONFERENCIAS MAGISTRALES**
- 20 Ministro Luis María Aguilar Morales  
*Suprema Corte de Justicia de la Nación*
- 26 Magistrada Janine M. Otálora Malassis  
*Integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*
- 32 II. PANEL: RETOS DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN IBEROAMÉRICA**
- 32 **Costa Rica:** Jueza Adriana Orocú Chavarría  
*Presidenta de la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM)*
- 36 **Colombia:** Magistrado Hermens Dario Lara Acuña  
*Presidente de la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia (CORJUSTICA)*
- 39 **España:** Magistrado Luis Ortiz Vigil
- 46 **El Salvador:** Dr. Edward Sidney Blanco Reyes
- 54 **Brasil:** Dr. Hugo Leonardo Abas Frazão  
*Juez Federal de Primer Grado en el Tribunal Regional Federal de la Primera Región (TRF1) en Brasil.*
- 63 III. PANEL: INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO GARANTÍA**
- 63 Dra. Mónica González Contró  
*Directora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*
- 66 Magistrada Rosa Elena González Tirado
- 72 Magistrado Ariel Alberto Rojas Caballero
- 87 Mtro. Víctor Oléa Peláez  
*Presidente de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados A.C.*
- 90 Dr. Elías Huerta Psihas  
*Presidente de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho (A.N.D.D.)*
- 97 MESA II “JUSTICIA AMBIENTAL: ACUERDO DE ESCAZÚ”**
- 98 I. CONFERENCIA MAGISTRAL: JUSTICIA AMBIENTAL DESDE EL ACUERDO DE ESCAZÚ**
- 98 Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
*Suprema Corte de Justicia de la Nación*

- 113 II. PANEL VIRTUAL**
- 113 **Argentina:** Dr. Néstor A. Cafferatta  
*Secretario de Juicios Ambientales de la Corte Suprema de Justicia de Argentina. Profesor y Subdirector de la Especialización en Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho de la UBA*
- 126 III. PANEL PRESENCIAL**
- 126 **Chile:** Dr. Michael Peter Hantke Domas  
*Especialista en Derecho Ambiental y de Recursos Naturales, particularmente en Derecho de Aguas*
- 129 **Costa Rica:** Magistrada Damaris Vargas Vásquez  
*Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica*
- 130 IV. PANEL CIENTÍFICO**
- 130 Dr. Carlos de Miguel  
*Economista. Secretaría del Acuerdo de Escazú- CEPAL*
- 131 Dr. Horacio Riojas Rodríguez  
*Director de Salud Ambiental del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP).*
- 139 Dr. Oliver Joaquín Giménez Heau  
*Biólogo. Unidad General de Conocimiento Científico y Derechos Humanos de la SCJN*
- 143 MESA III "DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL"**
- 144 I. CONFERENCIAS MAGISTRALES: DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL**
- 144 Ministra Ana Margarita Ríos Farjat  
*Suprema Corte de Justicia de la Nación*
- 163 Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón  
*Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*
- 170 Dra. Margarita Beatriz Luna Ramos  
*Ministra en Retiro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*
- 177 Consejero Alejandro Sergio González Bernabé  
*Consejo de la Judicatura Federal*
- 185 II. PANEL: LA JUSTICIA ELECTORAL EN EL SIGLO XXI**
- 185 Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
*Integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*
- 205 Magistrado Alejandro David Avante Juárez  
*Presidente de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*

- 211 **Argentina:** Magistrado Carlos Alberto Vallefin  
*Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina*
- 216 **III. PANEL: PERSPECTIVAS EN LATINOAMÉRICA DE LA JUSTICIA ELECTORAL**
- 216 **Argentina:** Juez Alejo Ramos Padilla  
*Juez Federal con Competencia Electoral en la Provincia de Buenos Aires, Argentina.*
- 219 Magistrada María Guadalupe Silva Rojas  
*Presidenta de la Sala Regional CDMX del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*
- 231 Magistrado Ernesto Camacho Ochoa  
*Integrante de la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*
- 235 **MESA IV “PERSPECTIVA DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL”**
- 236 **I. CONFERENCIA MAGISTRAL**
- 236 Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo  
*Presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*
- 244 **II. CONFERENCIA MAGISTRAL**
- 244 Consejera Celia Maya García  
*Consejo de la Judicatura Federal*
- 253 **PANEL: AVANCES Y PENDIENTES DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN AMÉRICA LATINA EN TEMAS DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL**
- 253 **Panamá:** Jueza Ruby Ibarra Santana  
*Jueza Libre Competencia del Primer Circuito Rep. de Panamá*
- 255 **República Dominicana:** Magistrada Elka Mariamne Reyes Olivo  
*Poder Judicial de la República Dominicana*
- 265 Magistrado José Faustino Arango Escámez  
*Visitador Judicial “A” Consejo de la Judicatura Federal*
- 268 Magistrada Hortensia María Emilia Molina de la Puente  
*Presidenta de la Asociación Mexicana de Juzgadoras A.C.*
- 271 **PANEL: VISIÓN MULTIDISCIPLINARIA DE LOS RETOS DE LA AGENDA DE GÉNERO Y LA JUSTICIA SOCIAL**
- 271 **Honduras:** Dra. Fabiola Lucila Rosa Vigil  
*Abogada y notaria. Representante de la Organización Mundial de Abogados en Centroamérica y Presidenta ‘POR TI’. Honduras.*

- 274 Dra. en Arq. Gladys Noemí Arana López  
*Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo*
- 277 Mtra. Jared Melyssa Alvarado Martínez  
*Abogadas MX*
- 281 Lic. Enma Obrador Garrido Domínguez
- 284 Cinthya Lorena Michel Sahagún  
*Candidata a Doctora. Centro de Investigación y Educación Superior  
Especializado en Ciencias Sociales*

**289 MESA V "DERECHOS PROCESALES: NUEVOS PARADIGMAS"**

**290 I. CONFERENCIA MAGISTRAL**

- 290 Ministra Loretta Ortiz Ahlf  
*Suprema Corte de Justicia de la Nación*

**300 II. PANEL**

- 300 Magda. Gloria Rosa Santos Mendoza  
*Tercera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad  
de México*
- 311 Consejero Sergio Javier Molina Martínez  
*Consejo de la Judicatura Federal*
- 316 Magistrado Froylán Muñoz Alvarado  
*Director Nacional de JUFED*
- 319 Magistrado Sergio Arturo Vals Esponda  
*Director General del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de  
Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México*
- 322 **Guatemala:** Juez Jorge Haroldo Vázquez Flores  
*Presidente de la Federación Centroamericana de Juezas y Jueces por  
la Democracia (FECAJUD)*

**327 III. CONFERENCIA MAGISTRAL**

- 327 Magistrado Felipe de la Mata Pizaña  
*Integrante de la Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial  
de la Federación*

**339 PRESENTACIÓN DE LA LEY DE AMPARO COMENTADA POR LAS  
Y LOS JUZGADORES FEDERALES Y CLAUSURA DEL CONGRESO  
INTERNACIONAL 2023: "LOS RETOS DE LA JUDICATURA"**

## PRESENTACIÓN

El pasado mes de octubre de dos mil veintitrés, se desarrolló el Congreso Internacional “Los Retos de la Judicatura”, convocado ahora por la Asociación Nacional de Juzgadoras y Juzgadores Federales, la Facultad de Derecho de la UNAM y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Las temáticas que se abordaron fueron cinco. Todas de trascendencia actual para la función jurisdiccional y el Estado de Derecho, a saber: *‘Independencia y Garantías Judiciales’*, *‘Justicia Ambiental’*, *‘Democracia y Justicia Electoral’*, *‘Género y Justicia Social’*, así como los *‘Nuevos Paradigmas de los Derechos Procesales.’*

Tal evento académico tuvo una notable participación del foro jurídico nacional e internacional, tanto presencial como virtual. Se tuvo la asistencia de mas de 400 Congresistas, con un total de **53 ponentes, 15 de ellos de procedencia extranjera**, originarios de **España, Argentina, Colombia, Chile, Brasil, Honduras, Panamá, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Republica Dominicana**; entre otros. La presente *‘Memoria’* da cuenta de los resultados más que satisfactorios.

Por ello, JUFED agradece la presencia y el interés de todas las personas que estuvieron durante los tres días de trabajos en la *‘Máxima Casa de Estudios’* del país, en particular a las **Ministras y Ministros** que intervinieron: **Luis María Aguilar Morales en representación de la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Loretta Ortiz Ahlf, Javier Laynez Potisek y Juan Luis González Alcántara Carrancá**; a los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **Magistrada Janine M. Otálora Malassis y Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Felipe de la Mata Pizaña**; así como a las **Consejeras y Consejeros** de la Judicatura Federal y los **ponentes de otras latitudes**, que nos distinguieron con su presencia.

Finalmente, mención especial amerita el reconocimiento al *“Aliado”* de las Juzgadoras y Juzgadores Federales, **Dr. Raúl Contreras Bustamante**, Director de la Facultad de Derecho de la UNAM, por su apoyo incondicional para el Poder Judicial de la Federación. Muchas Gracias. ¡Goyaaa!

**Magistrado Froylán Muñoz Alvarado**  
**Director Nacional de JUFED**



## CEREMONIA DE INAUGURACIÓN

La bienvenida al **Congreso Internacional JUFED 2023, “Los Retos de la Judicatura”**, corrió a cargo del Maestro Óscar Ramos, Asesor Jurídico, adscrito a la Dirección de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

“Buenos días la Facultad de Derecho les da a todas y a todos ustedes la más cordial de las bienvenidas a esta ceremonia inaugural del Congreso internacional 2023 intitulado “Los Retos de la Judicatura”.

Nos honran esta mañana con su distinguida presencia en este recinto el Ministro Luis María Aguilar Morales, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y representante personal en este acto de la Dra. Norma Lucía Piña Hernández, presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De igual forma recibimos con agrado la presencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Damos una cálida bienvenida a la presencia del Magistrado Froylán Muñoz Alvarado, Director Nacional de JUFED. Con agrado recibimos la presencia de la Magistrada Dalila Quero Juárez, Subdirectora Nacional de JUFED.

Con un fuerte aplauso recibimos la siempre distinguida presencia de la Magistrada Janine Otálora Malassis, integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Nos acompaña el Dr. Raúl Contreras Bustamante, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; Juzgadoras y Juzgadores Federales, miembros en general del Poder Judicial de la Federación que esta mañana nos acompañan, saludamos también la presencia.

En este acto también se da la bienvenida a Profesoras, Profesores, Alumnas y Alumnos de esta Casa de Estudios; sean todas y todos ustedes bienvenidos al presente acto.”

Pasó la estafeta al **Dr. Raúl Contreras Bustamante, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México**, quien dirigió las siguientes palabras:

“Muy querido y respetado Ministro Luis María Aguilar Morales, Ministro de la Suprema Corte y, en este evento, también con la representación de Doña Norma Lucía Piña Hernández, Ministra Presidenta de nuestro Máximo Tribunal Constitucional. Siempre bienvenido a esta su Facultad que tanto lo quiere y lo respeta.

Señor Ministro. Querido Amigo.

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Queridísima Janine Otálora Malassis. Muy querido amigo Froylán Muñoz Alvarado, Director Nacional de JUFED.



Gracias por escoger de nueva cuenta a esta Facultad para ser la Sede de los trabajos tan importantes de este Congreso. Querida Dalila. Estimadas Juezas y Jueces; Magistradas, Magistrados, Profesoras, Profesores, Alumnas y Alumnos de esta Facultad de Derecho.

A nombre de la comunidad de esta Institución de Educación Superior encargada de enseñanza de la Ciencia Jurídica, sean ustedes bienvenidos esta mañana a la 'Casa de la Libertad y del Conocimiento Jurídico'; abre de nueva cuenta sus puertas para albergar con gran honor este Congreso Internacional que se ha intitulado "Los Retos de la Judicatura", organizado por la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación.

Dentro de las funciones esenciales y estratégicas del Estado Mexicano está la 'Impartición de Justicia', función depositada en los tribunales federales que se encargan de garantizar los derechos constitucionales y convencionales de las personas y hacerlos justiciables.

Esa es la importancia de la Judicatura dentro de un 'Estado Democrático de Derecho' la 'Impartición de Justicia' y con ello, la defensa irrestricta de los derechos de las personas.

La labor que tienen los Jueces y Magistrados de velar por el cumplimiento de la ley no es poca cosa, pues, en la correcta aplicación de la norma es donde está y donde el Derecho cobra su existencia y su sentido; en él se encuentra contenido un complejo sistema de preceptos y principios que orientan la vida pacífica de una sociedad justa.

La ‘División de Poderes’, la protección contra los abusos y excesos del poder, el respeto a los Derechos Humanos, las garantías de libertad para una vida digna y para poder elegir a nuestros gobernantes, entre otros muchos derechos.

Hoy dan comienzo los trabajos de este magnífico ‘Congreso Internacional’ que se desarrollará durante los próximos tres días.

Estimado Froylán te felicito por este Congreso que tiene tantos meses de estarse organizando. Creo que nunca había sido tan oportuno escuchar las voces de los Jueces y de los Magistrados.

La presencia esta mañana de nuestras y nuestros invitados es motivo de enorme gusto, pues, representa el ánimo y la alianza que existe entre la Academia y la Judicatura para colaborar y reforzar la creación y difusión del conocimiento jurídico a partir de la combinación del estudio científico y la experiencia de la aplicación de la ley en la realidad.

Los diálogos que aquí se van a detonar y el conocimiento que se genere serán palabras que contribuirán a moldear la defensa de los derechos de todas y todos. Esta Alianza también debe buscar el régimen democrático de México, mediante el estricto respeto a la División de Poderes, porque en materia de impartición de Justicia, le corresponde a la Academia y a la Judicatura generar propuestas sólidas para que disfrutemos el país que todos anhelamos tener.

Nuestro país necesita hoy más que nunca que todos los mexicanos sin distinción estemos trabajando juntos, acto que hoy por hoy nos convoca. Es un orgulloso ejemplo de ello las y los Juzgadores Federales de toda la República representados en este Congreso. ‘Judicatura y Academia’ trabajando por el respeto de los Derechos Humanos de las personas.

De nueva cuenta sean todas y todos bienvenidos a la Universidad de la Nación y a esta su casa, la Facultad de Derecho.

Haciendo votos por el éxito de los trabajos de este magnífico Congreso Internacional **“Por mi Raza Hablará el Espíritu”**.

A continuación, el mensaje siguió a cargo del **Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón**.

“Muy buenos días a todas las personas quienes nos acompañan de manera presencial y virtual.

Muy buenos días también a las y los distinguidos integrantes del presidium. Agradezco a las Magistradas y los Magistrados, así como a toda la Judicatura integrante de la JUFED por la invitación al Tribunal Electoral para participar en este Congreso internacional.

Durante 3 días tendremos la oportunidad de abordar con amplitud y profundidad uno de los bienes públicos que más le preocupa a las y los mexicanos, “La Justicia. El Acceso a la Justicia y su Impartición”; con utilidad pública y con responsabilidad social marca la diferencia entre las democracias de calidad y las que no lo son a pesar de la



diversidad de temas que se abordarán, todos compartimos una convicción común, la importancia del Estado de Derecho como cimiento del andamiaje democrático y social en México.

Un Estado de Derecho eficaz que contribuya al desarrollo democrático político social y económico de nuestro país requiere de tribunales abiertos y cercanos a la ciudadanía.

Los tribunales también son clave en el funcionamiento de todo el sistema legal y de todo el sistema social. A través de las sentencias de Jueces y Juezas podemos abonar a ser efectivos los anhelos de igualdad de paz y de libertad, la función judicial independiente, imparcial y objetiva, contribuye a que la justicia en acción sea más estable y predecible.

Esto tiene un gran valor para la gente que acude a los tribunales y para la ciudadanía en general porque fortalece por un lado la confianza social, la confianza en las Instituciones, en el Estado de Derecho y finalmente la confianza en el sistema democrático al final del día lo que la ciudadanía espera, exige, es una justicia que responda a sus expectativas de vivir en un estado democrático.

Cito al Juez en Retiro Stephen Bryer exintegrante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el papel de los tribunales se fortalece cuando sus decisiones sirven para estabilizar al sistema político y ampliar los caminos de la justicia. Termino la cita. La justicia que se imparte desde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene como misión brindar estabilidad, contribuir a la certeza y especialmente a la paz

social nuestras sentencias que se espera estén razonadas con el poder del Derecho y no con las razones del Poder y, que sean justas; deben atender los conflictos políticos partidistas conflictos electorales con oportunidad, pero, sobre todo, deben facilitar la transmisión pacífica del poder público.

Este Congreso Internacional representa un espacio idóneo para fomentar un diálogo reflexivo, un diálogo incluyente, no solo entre la Judicatura sino con la Academia, con las y los estudiantes de esta Facultad y de toda la Universidad Nacional Autónoma de México.

Estoy seguro que las reflexiones que aquí se den, estarán plasmadas después en una ‘Memoria’, en un libro que recoja la identificación de las principales problemáticas.

Los desafíos que se tienen en el Poder Judicial en este siglo XXI van a contribuir a mejorar, por supuesto, la Impartición de Justicia pero, sobre todo, a fortalecer la relación entre Justicia y Sociedad, así como el fortalecimiento de nuestra Joven Democracia.

Muchas gracias a todas y todos ustedes por su presencia”.

En uso de la voz, el **Magistrado Froylán Muñoz Alvarado, Director Nacional de JUFED**, expresó:

“Buenos días Señor Ministro Luis María Aguilar Morales, representante personal de la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Honorables miembros del presidium. Juzgadoras y Juzgadores Nacionales y de países hermanos que nos van a acompañar en esta aventura académica. Respetable auditorio.

Las Juzgadoras y Juzgadores Federales no usamos tribunas para impartir justicia. Desempeñamos nuestras funciones día a día en los tribunales. No hacemos discursos políticos porque nuestros argumentos están en cada una de nuestras resoluciones, las cuales, siempre se hacen del conocimiento de las partes interesadas para que, en su caso, ejerzan su derecho impugnar tanto en vía de legalidad como de constitucionalidad.

Nuestro vocabulario no es la difamación sino las razones con fundamento en normas de jurisprudencia, principios constitucionales y convencionales.

Las personas juzgadoras nos debemos a la sociedad. En su gran mayoría somos producto de la educación pública. Por lo tanto, en nuestra función jurisdiccional no privilegiamos estatus social, político, económico o de alguna otra naturaleza, por el contrario, en nuestras resoluciones permea el principio de la justicia social constitucional pues consideramos a grupos y personas vulnerables particularmente a través de *la suplencia de la queja* aplicable a todas las materias, a **través del juicio de amparo**, por ello, rechazamos todo acto o manifestación tendente a vulnerar la independencia y autonomía del Poder Judicial de la Federación.

No somos privilegiados. No actuamos por consigna. Tampoco nos distinguimos por los de arriba o por los de abajo.

Obtenemos nuestros encargos constitucionalmente encomendados con base en el conocimiento y a través de la Carrera Judicial, ello, virtud a que en la Judicatura Federal

servimos a la ciudadanía y atendemos principios como la **excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia, paridad y perspectiva de género.**

Así, las y los mexicanos, sin temor alguno, pueden seguir confiando en las Juzgadoras y Juzgadores Federales a quienes en su calidad de garantes de la Constitución les está encomendado el respeto y protección de sus Derechos Humanos, como así lo hacemos.

Hoy no omito destacar algo histórico que, **por primera vez en nuestro país, tenemos una digna representante, mujer forjada en la Carrera Judicial: 'La Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández'**. Egresada de la Máxima Casa de Estudios de la Nación. Como lo dice Don Raúl Contreras a quien reconocemos como guía en la unidad fortalecimiento y defensa de la Judicatura Federal; como también en su momento lo fue el aquí Ministro que nos acompaña, Don Luis María Aguilar Morales.

Finalmente, me amparo bajo el apotegma del generalísimo Don José María Morelos y Pavón: **"Que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda, contra el fuerte y el arbitrario"**. Muchas gracias".

Una vez que el Director Nacional de JUFED concluyó su intervención, se entregó el reconocimiento como 'Socia Honoraria' de JUFED, por conducto del Señor Ministro Luis María Aguilar Morales a la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, Ministra Norma Lucía Piña Hernández; así como el pin distintivo de la Asociación.

Acto seguido, se reiteró la **bienvenida al Ministro Luis María Aguilar Morales** para que, en uso de la voz, realizara el **acto declaratorio inaugural**:

"Muchas gracias. Bienvenidos.

Gracias por asistir a quienes me acompañan el presidium.

Les agradezco también todas sus gentilezas y su presencia, y por darme la oportunidad de participar aquí.

La Señora Ministra Norma Piña me encargó que, en su representación, viniera a inaugurar este foro tan importante como es el 'Congreso Internacional' que en esta ocasión se denomina "*Los Retos de la Judicatura*".

No creo que haya un tema más importante en estos momentos que los retos que tiene la Judicatura. Precisamente, ese es uno de los grandes temas que estamos viviendo todos los días en nuestras resoluciones. Fincamos nuestra solidez y nuestra confianza. Sin embargo, no faltan las voces que por intereses muy de ellos, muy particulares, procuran desestabilizar y minimizar el trabajo de Jueces, Magistrados y Ministros y con todos ellos, todo el andamiaje del personal de apoyo. Los secretarios, los actuarios, los mecanógrafos, en fin, todos los que constituimos el Poder Judicial de la Federación en todas sus tres áreas. La Suprema Corte, el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Electoral.

Creo que los retos son fundamentales porque tenemos que encontrar las soluciones con respeto y sobre todo con base en la Constitución.

La Constitución es realmente nuestra guía, no los intereses particulares o momentáneos de la política o de ciertos grupos sociales. Lo que nos interesa es cumplir y hacer cumplir la Constitución. Así es nuestra protesta cuando aceptamos el cargo y precisamente la Constitución es la verdadera voz del pueblo de México. Esa es a la que debemos obedecer, a la Constitución.

Recordarán ustedes, muchos de ustedes que, en 1985 se hizo un 'Congreso en Milán, Italia', con motivo del importante crecimiento de la delincuencia organizada en el mundo. En ese Congreso se elaboraron una serie de principios con la lógica de que si se iba a enfrentar la delincuencia- como se estaba haciendo-, se necesitaban tener jueces confiables, jueces independientes. Entonces, se generaron 20 principios para la '**Independencia de la Judicatura**', principios que luego fueron aprobados por la Asamblea General de la ONU en diciembre de ese mismo año, del 85'; congreso en el cual participó nuestro país. De tal manera que, existe un compromiso de nuestro país de respetar estos principios. Pero *¿por qué es importante que la Judicatura tenga estas cualidades o estas condiciones de trabajo?*

No para sí mismos. Para los Jueces y los Magistrados. Sí para darles tranquilidad y facilidad en sus resoluciones. Pero ese no es el objetivo final. El objetivo final es para cumplir con la sociedad, con el pueblo de México. Para poder defender los



derechos que nuestra Constitución, insisto, que es la voz de los mexicanos, está estableciendo y reconociendo.

Por eso, es tan importante que la Judicatura realmente supere los retos.

Brevemente les quiero mencionar de estos *'Principios de la Judicatura'* que, insisto, México se prometió a cumplir en la en la Asamblea de la ONU en 1985, noviembre y diciembre.

En el artículo primero, *'la Independencia de la Judicatura'* será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura. Los jueces, dice el artículo segundo, *'resolverán con imparcialidad basándose en los hechos y la consonancia con el derecho, sin restricción alguna, sin influencias sin alicientes presiones, amenazas o intromisiones directas o indirectas'*. No se efectuarán intromisiones, dice el artículo cuarto, *'indebidas o injustificadas en el proceso judicial'*, ni se someterán a revisión las decisiones judiciales de los tribunales, excepto en aquellos recursos establecidos por la ley.

Cuando me refiero a estas *'revisiones'*, no me refiero a revisiones jurídicas o procesales, a que quieran revisar y criticar sentencias porque no les conviene y que por ello, las consideran según estas personas, indebidas.

También dice el principio 11 de estas reglas que se establecieron, la ley garantizará la permanencia en el cargo de los Jueces, su independencia y su seguridad, así como una remuneración pensión y condiciones de retiro adecuadas.

Estos son principios internacionales a los que México se comprometió. No estamos inventando los Jueces y los Magistrados y los Ministros estas condiciones.

Las condiciones que se establecieron, por ejemplo, en los fideicomisos para las pensiones complementarias de Jueces y Magistrados, se hacen y se motivaron, me consta. Yo participé en ello. En estos principios, que las remuneraciones y las condiciones de retiro sean adecuadas para que los jueces puedan sentirse independientes y tranquilos en su actividad, no es un privilegio, no es una cuestión de tener cosas adicionales.

Es un principio que se está cumpliendo con ello y, ya que estamos aquí en la Facultad de Derecho y en este ambiente de libertad, comento, es mentira que alguno de los fideicomisos que se establecen en el Poder Judicial sea en beneficio de ningún Ministro o Ministra de la Suprema Corte. Todos los fideicomisos son ajenos a cualquier condición que le beneficie a los Ministros. Ninguno de ellos tiene que ver con algún servicio, prebenda ni mucho menos con privilegios para las para los Ministros de la Suprema Corte.

Están establecidos en beneficio de Jueces, Magistrados y empleados del Poder Judicial, insisto ¿para qué? para que tengan la tranquilidad y puedan tener la independencia de servir al pueblo de México. Porque lo que hacemos es servir al pueblo de México".

Dicho lo anterior, el Ministro Aguilar Morales solicitó a la concurrencia ponerse de pie para dar paso al acto de declaratoria inaugural y al tiempo que lo hizo, en el Aula Magna se escuchó un grito que decía lo siguiente: “¡Viva la Independencia Judicial!”

Así, el Ministro Luis María Aguilar Morales propirió: “Siendo las 9 de la mañana con 7 minutos del 18 de octubre de 2023, declaro formalmente inaugurados los trabajos de este Congreso Internacional “Los Retos de la Judicatura”. Sean todos ustedes bienvenidos y que los trabajos tengan el éxito que todos esperamos. ¡Felicidades!”.

Con este acto se dio por terminado el acto inaugural y se hizo un espacio para integrar la Primera Mesa de trabajos.

Finalmente, replicó el Ministro: “**Dos detalles más... “Por Mi Raza Hablará el Espíritu” y...**

**“México, PUMAS, Universidad”**

**¡Goya!, ¡Goya! ¡Cachún, Cachún, Ra, Ra!, ¡Cachún. Cachún, Ra. Ra! ¡Goya! ¡Universidad!. Grito de identidad que hizo estruendo al unísono.**





## Conferencias Magistrales



Ministro Luis María Aguilar Morales  
Suprema Corte de la Justicia de la Nación



Magda. Janine M. Otálora Malassis  
Sala Superior del TEPJF

## PANELISTAS



Dr. Hugo Leonardo Abas Frazão  
Juez Federal de la República de Brasil



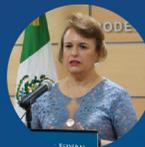
Jueza Adriana Orocú Chavarría  
Pdta. Federación Latinoamericana de Magistrados  
FLAM. Costa Rica



Dr. Edward Sidney Blanco Reyes  
Ex-Magistrado del Tribunal Constitucional  
República del Salvador



Magdo. Hermens Dario Lara Acuña  
Pdte. Corporación de Jueces y Magistrados de  
Colombia. CORJUSTICIA



Magda. Rosa Elena González Tirado  
Capítulo México de la IAWJ



Magdo. Luis Ortiz Vigil  
España



Mtro. Víctor Oléa Peláez  
Presidente de la Barra Mexicana.  
Colegio de Abogados A.C.



Dra. Mónica González Contró  
Directora del Instituto de Investigaciones  
Jurídicas de la UNAM



Dr. Elías Huerta Psihas  
Presidente Asociación Nacional de  
Doctores en Derecho. ANDD



Magda. Desiréé Cataneo Dávila  
Directora Nacional Finanzas JUFED  
**Moderadora**



Magdo. Ariel Alberto Rojas Caballero  
Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa  
del XVI Circuito. Guanajuato



# MESA I “INDEPENDENCIA Y GARANTÍAS JUDICIALES”

Moderadora: Magistrada Desireé Cataneo Dávila  
Directora Nacional de Finanzas  
JUFED

Miércoles 18 de octubre 2023

## I. CONFERENCIAS MAGISTRALES



**MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene a su gran encargo el poder dirimir las controversias entre poderes y además de resolver sobre la constitucionalidad de las leyes porque precisamente desde que se originaron los tribunales constitucionales en Alemania esa ha sido la finalidad fundamental.

He oído voces que dicen que nos estamos metiendo o invadiendo las facultades del legislativo pero no se dan cuenta de que la función fundamental de un Tribunal Constitucional es precisamente juzgar de la constitucionalidad de las normas y de las leyes. Esa es precisamente una de las más grandes funciones.

Ser independiente significa al impartidor de Justicia el enfrentamiento no sólo con los factores externos sino consigo mismo. En estos 3 niveles en que habla el código de ética tenemos primero el de la independencia, de manera genérica, es el no sentirse influido por ningún factor externo de hecho o de derecho que quiera influir en las decisiones de los juzgadores, por ejemplo, la prensa o los medios políticos o los gobernantes inconformes.

El segundo, que es el clásico, el de la imparcialidad, en el que el juzgador no debe dejarse influir por ninguna de las partes de los juicios que conoce, ni a favor ni en contra de alguna de las partes. Destaco una parte muy importante de esta independencia que es la objetividad. El juzgador tiene que ser independiente aún de sus propios pensamientos y de sus propias convicciones. Pueden resolverse cosas que probablemente en lo particular y como persona no me gusten o no coincida con ellas, peor que la Constitución protege y que la Constitución establece como algo debido. En ese sentido, el juzgador debe hacer abstracción de los mismos pensamientos de uno mismo, de los gustos o disgustos que uno tenga. Para ser realmente un juzgador independiente tiene que basarse en la Constitución emanen y, cuando digo precisamente de las que ella emane, me refiero a las que se ajusten en la Constitución.



No puede haber compromiso político, ni social, ni de alguna naturaleza, ni siquiera algún alegato de agradecimiento, a quien lo haya propuesto como funcionario que está ocupando el cargo de Juez o de Juzgador. Haré de juzgador para hacer génico e incluiré ahí a todas y todos los miembros de la Judicatura.

Hay que tener valentía para enfrentar todas esas posibles o intencionadas presiones que se quieren generar en contra de las decisiones que un juzgador tiene. Como si el hecho de que nos criticaran ya haría que torciéramos la vara de la Justicia y que entonces ya no acatáramos la Constitución. Mientras uno esté resolviendo con toda serenidad y con toda justicia conforme a las normas, puede uno estar tranquilo. Que digan lo que quieran, incluso, como decía una falsa cita, porque no es cierta, una cita de “El Quijote”, “Los perros ladran, es porque estamos avanzando”, que no es de “El Quijote”, es de otra novela.

En estos principios que guían en la actividad y en la Independencia del juzgador que es lo que mencionaba que se originaron en Milán Italia en 1985 y que fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en estos se hacen una serie de principios y reglas de conducta que deben seguir los juzgadores. En todos los Estados Nacionales, como comentaba, está que la Independencia de la judicatura será garantizada por el estado y proclamada por la Constitución.

Aprovecho para mencionar, que la Magistrada Janine Otálora, estuvo muy cercana al Tribunal Electoral cuando se reconoció el carácter de presidente electo, al señor licenciado Andrés Manuel López Obrador y, recordamos que, en esa ocasión en la tribuna del tribunal, señaló que iba a ser absolutamente respetuoso de las decisiones de los tribunales, de los jueces y de sus decisiones. Yo espero que tenga siempre en

mente ese ofrecimiento y que lo cumpla realmente, que no estemos señalando o viviendo algunas críticas que nos parecen a veces prematuras y hasta injustas.

Creo que esto es fundamental para que los jueces puedan actuar con tranquilidad. La tranquilidad de los jueces en beneficio de los justiciables, no es para sí mismos. Inclusive, todas estas condiciones que están en los principios de la judicatura, son finalmente para que se cumpla a favor del pueblo y de la sociedad. Que no se cometa intromisiones indebidas o injustificadas en los procesos judiciales.

Cada estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas garantice la permanencia en el cargo de los jueces, insisto, una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y jubilación adecuadas.

Si esto se hizo precisamente para confiar en jueces adecuados, estos principios son los que sirven para poder tener jueces independientes. No se trata de privilegios, no se trata de prebendas indebidas, se trata de condiciones a las cuales México se comprometió en Naciones Unidas.

Que los jueces, sin perjuicio de los procedimientos de responsabilidad que se les pueda dar, gocen de inmunidad personal con respecto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de sus acciones u omisiones. Que toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramite con prontitud e imparcialidad con arreglo aun procedimiento previamente establecido. Que el juez tendrá el derecho a ser oído también cuando se le someta a un procedimiento de responsabilidad de manera pronta, imparcial y completa, además de confidencialidad.

Que los jueces solo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite.

El sistema democrático de separación de poderes, la distribución de funciones pues, exige que el Poder Judicial tenga la autonomía suficiente que le permita actuar sin intromisiones de ninguna naturaleza, directas, ni directas, ni políticas, ni periodísticas, ni mediáticas, debe ser respetadas las decisiones de los jueces. Si se encuentran, desde luego, motivos en los que se pueda justificar que hay corrupción o que hay mala intención al dictar una sentencia, que se les someta a responsabilidades, pero mientras eso no sea, las decisiones de los jueces se respetan, porque además son para el beneficio de la sociedad y del 'Estado Democrático de Derecho'.

Por supuesto, los salarios, las prestaciones y las condiciones de retiro dignos son importantes y útiles par que los jueces tengan esa serenidad en su actuación como juzgadores .

Las pensiones de los Señores Ministros, no se pagan de ningún fideicomiso, están establecidas en la Constitución y por lo tanto se pagan de una partida presupuestal específica sustentada en la Constitución. No hay ningún fideicomiso que le dé ningún beneficio a ningún Ministro y, quien afirme lo contrario, que lo pruebe. Ya saben ustedes que el que afirma, tiene que probarlo.

Que el juez entonces no se deje guiar por sus convicciones personales, que el juez garantice su conducta y, esto es importante, dentro y fuera de los tribunales con dignidad, con la dignidad que el cargo que tiene ocupa.

No se es solamente digno y de respeto cuando se está ejerciendo el cargo dentro del tribunal sino en todo momento, toda persona que tiene a su cargo una responsabilidad de juzgador tiene que ser digno en su conducta, en todo momento, dentro y fuera de los tribunales.

Que la integridad es esencial para el desempeño correcto de las funciones jurisdiccionales y por eso, el juez debe asegurarse que su actuación esté por encima de cualquier reproche.

Ni si quiera debe permitir el juez, no solo de sí mismo, sino de su familia o de sus allegados que influyan incorrectamente en la conducta judicial ni que influyan en su criterio como juzgador.

Nunca está más solo un juez que cuando toma una decisión. Aunque esté en un órgano colegiado. Ese voto, esta decisión es único y solo a él le pertenece. Hay que reflexionarlo, tomarlo con absoluta seriedad, responsabilidad e independencia.

Ninguna de las conductas del juez debe ser que afecte esta independencia ni la dignidad del cargo que ocupa. Debo resaltar que el fin de la independencia de la judicatura es una garantía para la sociedad, no es en beneficio del juzgador, la garantía de que se prestará un servicio público en el que la sociedad entera pueda confiar ya lo que pueda acudir para que de una manera pacífica y ordenada pueda resolver las diferencias de intereses que de forma de controversias jurídicas se planteen en los tribunales.

Esto es muy importante, porque para ganarse la confianza de la sociedad los jueces tienen que ser confiables y para ser confiables deben ser independientes y dignos inclusive en su actuación personal.

No como electos por votación directa.

Ha habido intentos en los constituyentes de nuestro país que se hiciera de esa manera, el más reciente, en la Constitución de 1917 en los trabajos del constituyente se propuso por ejemplo el Diputado Truchuelo, proponía que se eligieran en cada una de las entidades de la república, entonces veintiocho, porque recordarán ustedes que ni el Distrito Federal, ni Quintana Roo, ni Baja California Sur, pertenecían como entidades independientes o autónomas. Sugerían que hubiera 28 ministros, cada uno elegido en votación popular en cada uno de los estados.

Entonces intervinieron otros tres diputados constituyentes. Un Diputado Márquez, Manuel Lizardi y desde luego el brillante jurista Don Hilario Medina quien después fue Ministro de la Suprema Corte y, ellos argumentaron lo detestable que pueda ser esa idea de elegir a los jueces mediante el voto popular.

Entre otras cosas apuntaban, ¿a qué se va a comprometer? o ¿con quién se va a comprometer el que quiere ser juzgador, juez magistrado o ministro?. ¿Va a participar en algún partido político al que le deba ese apoyo? ¿Tendrá que reconocer que requiere de los recursos económicos para que pueda hacer su campaña? ¿Qué va a

ofrecer este candidato a juez, magistrado o ministro? ¿Que será muy justo?, ¿Que lo hará muy bien? ¿Que está todo en orden?

Por supuesto que no. La elección de los Jueces, Magistrados y Ministros debe hacerse conforme a parámetros de calidad profesional, de ética y de cumplimiento de sus deberes.

Esos son los parámetros, por eso de manera indirecta a los representantes que sí son electos como son los Senadores de la República y el Presidente, les corresponde hacer una evaluación de quienes son los que corresponden y, en los casos de Jueces Federales y Magistrados, existe todo un procedimiento muy cuidadoso en el que, al menos tres etapas, se decide cómo y por qué una persona va o debe ocupar el cargo de Juez o Magistrado.

Cuando yo estuve integrando el Consejo de la Judicatura Federal, el que me acompañó, por ejemplo, el Maestro Don Jorge aquí presente, hicimos y participamos en muchos de estos concursos, inclusive en una de las etapas se hace a ciegas, porque inclusive uno sabe a quién está calificando para que no haya ningún tipo de inclinación, y finalmente se realiza como una especie de examen profesional, ante sinodales. En el que todas las condiciones se van sumando, los trabajos previos, las participaciones, las publicaciones, los libros, en fin.

Yo creo que ese es un método bastante confiable y bueno para poder elegir a los jueces, no por el voto popular que nada más se presta a ser esto una cosa de populismo o de popularidad.



Por eso yo creo que en el “Manual sobre Derechos Humanos para Jueces, Fiscales y Abogados” elaborado por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, se debe cumplir con la importancia de la judicatura independiente e imparcial para asegurar la prevalencia de la ley y la efectiva protección de los derechos fundamentales y de la libertad de la persona recae en una judicatura independiente que tenga la capacidad de impartir justicia imparcial con base en la ley y de esa forma proteger los derechos humanos y las libertades de los individuos.

Si la confianza se erosiona ni la Judicatura como Institución, ni los Jueces en lo individual serán capaces de desenrollar su importante tarea. no se debe permitir y debemos hacer oídos ajenos sólo cumplir con nuestro deber y con nuestra independencia. que nadie pueda influir en contra de nuestras decisiones que tomemos con base en la constitución.

Los ‘Principios de Bangalore de la Conducta Judicial’ señalan con toda claridad la importancia que tiene para la protección de los derechos Humanos una judicatura competente independiente imparcial adquiere mayor énfasis por el énfasis de que la aplicación de todos los demás derechos depende en último término de la correcta administración de justicia. Esa es la gran tarea e importancia de los juzgadores, de todos los juzgadores.

Ya para concluir, quiero enfatizar lo que ya dije, que las condiciones de respeto, de no intromisión, de no presión a los juzgadores, de no falta de respeto y también, de no alteración de las condiciones de servicio tales como las remuneraciones, son las que deben garantizar el tener jueces independientes y, por tanto, confiables.

¿Por qué deben ser respetadas las condiciones? No para el beneficio de los jueces sino porque la existencia de jueces independientes se alza como un derecho fundamental de la sociedad, del pueblo, como una condición inherente al Estado de Derecho. Erosionarlo es contrario al beneficio del pueblo. Atacar a la Judicatura injustamente es atacar al pueblo mismo de México que merece y requiere y tiene el derecho de una judicatura independiente.

Recuerdo que yo fui compañero de Don Sergio Salvador Aguirre Anguiano ilustre jalisciense y ministro de la suprema corte dijo: “...la realidad es que no saben de lo que estamos hechos los Ministros para cumplir con nuestras encomiendas, no pagamos costo político alguno, estamos prestos a realizarlas, a desahogarlas sin ideas ni politización partidista, simplemente conforme a nuestra convicción, imparcialmente y sin estridencias, como está en la Constitución”.

Como bien decía el Magistrado Director Nacional de JUFED, no estamos en la escena política ni mediática, estamos en las resoluciones que dictamos todos los días, que no tengamos preocupaciones, de eso estamos hechos los juzgadores mexicanos.

Muchas gracias”.

## INDEPENDENCIA Y GARANTÍAS JUDICIALES



### **MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Janine Madeline OTÁLORA MALASSIS, abogada mexicana que se desempeña como Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) desde noviembre del 2016.

#### **Formación**

Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de la Sorbonne, en París, Francia.

#### **Trayectoria profesional**

La Magistrada Otálora Malassis cuenta con una amplia trayectoria en el Poder Judicial de la Federación. Fue Secretaria Técnica de ponencia en el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) de 1996 al 2006. En el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se desempeñó como Secretaria Instructora de Ponencia en la Sala Superior (2006-2013); Magistrada Presidenta de la Sala Regional de la Ciudad de México (2013-2016); y titular de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas (2016).

En el 2016 fue designada como Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por un periodo de 9 años, órgano que presidió de noviembre 2016 a enero 2019.

Ciudad de México; 18 de octubre de 2024.

“Ministro Luis María Aguilar Morales;

Señoras y señores:

Es un gran gusto acompañarles en esta jornada sobre la independencia judicial. Saludo a las y los panelistas de Iberoamérica que nos acompañan en este día, así como a todas las personas asistentes a este evento.

Vivimos tiempos amenazantes para las democracias en el mundo.

Mientras que la aspiración en la segunda mitad del siglo pasado fue la vigencia de sistemas políticos fundados en la igualdad y la participación, hoy advertimos una peligrosa tendencia a rechazar escuchar a otros que están en desacuerdo con nosotros.

Cada vez hay menor disposición política a considerar diferentes puntos de vista, excepto para condenarlos o ridiculizarlos en la discusión pública.

Si bien la verdad nunca ha sido identificada como una característica de la política, los crecientes discursos populistas y autoritarios en las diferentes regiones del mundo están siendo empoderados por personas que no sólo niegan la verdad, sino que buscan moldear al mundo conforme a sus mentiras.

Con anterioridad, las mentiras servían al propósito de ocultar la verdad. Hoy quienes mienten desde el poder no buscan ocultar, sino destruir aquello que han decidido negar.

Fabrican imágenes que se vuelven una realidad para quienes han visto incumplidas sus aspiraciones en los regímenes democráticos, ocultando con ello las verdaderas causas que agravan la desigualdad, que oprimen a quienes se encuentran vulnerables y que confrontan a poblaciones enteras al convertirlas en enemigas.

El debilitamiento de las ideas que sostienen a las democracias tiene como consecuencia que los logros civilizatorios que hemos alcanzado sean pervertidos y desvirtuados.

Mientras que el reconocimiento universal de los derechos humanos ha significado un extraordinario avance moral que se ha convertido en una poderosa herramienta para proteger la dignidad e integridad de las personas a través de los recursos de los Estados, hay quienes pretenden minimizarlos como simples privilegios que favorecen a unos cuantos frente a una supuesta mayoría.

Mientras que los límites institucionales al poder político han prevenido el avance de los autoritarismos, hay quienes se empeñan en presentar a los pesos y contrapesos que impiden la acumulación del poder en unas cuantas manos como un estorbo para alcanzar los objetivos planteados desde las mentiras que pretenden dividir y reservar el ejercicio del poder para unos cuantos.

Esta acumulación de poder y negación de la dignidad universal de todas las personas es endeble porque no hay mentira que pueda sostenerse por mucho tiempo frente a la realidad. Sin embargo, esto tiene como consecuencia que el debilitamiento del poder político tenga que ser suplido por el uso de la fuerza.

La participación democrática previene el uso de la violencia porque nos permite dialogar, negociar, acordar y, en especial, reconocernos como parte de una misma comunidad.

Cuando perdemos la imagen del otro como una persona que merece ser escuchada y sus necesidades tomadas en cuenta, lo vemos como a un enemigo que debe ser derrotado. Se convierte en una amenaza para aquello que valoramos no por sus virtudes, sino por el miedo que nos han fomentado.

Frente a este panorama, es difícil no caer en la tentación de un cinismo político. Pareciera más fácil aceptar las mentiras y ceder a las corrientes autoritarias.

Sin embargo, el valor de resistir a esa tentación radica en lopreciado de todo aquello que se encuentra amenazado.

Ante la mentira que se construye para defender los privilegios de unos cuantos, debemos reivindicar la verdadera voluntad popular que se encuentra plasmada en las constituciones que dan forma a nuestros estados.

Mientras que la política es inestable y se basa en ideas en conflicto, las normas constitucionales deben ser el resultado de consensos generales en los cuales estén representados los intereses mínimos indispensables para la comunidad.

Si los populismos utilizan a la división como estrategia para avanzar sus agendas, los acuerdos constitucionales significan el punto de encuentro de nuestras libertades, el reconocimiento de nuestra igualdad al interior de nuestras comunidades y, sobre todo, el plan de ruta a través del cual debemos hacernos responsables para asegurar el bienestar colectivo.

Entonces surge la pregunta de a quién le corresponde vigilar que las constituciones prevalezcan frente a las tentaciones expresadas a través de las pasiones políticas. La respuesta a esta interrogante ha sido resuelta desde hace tiempo en la figura de los poderes judiciales.

La importancia que existan personas juzgadoras que decidan controversias conforme a lo que mandatan las constituciones y no conforme a lo que ordena la política puede explicarse en oposición a los mecanismos utilizados por los actores políticos en contra de la judicatura:

El primero de estos mecanismos es la estigmatización desde el poder político de las personas juzgadoras. Es común el ataque basado en la limitada idea de que quienes integran los órganos jurisdiccionales carecen de legitimidad debido a que no son personas electas mediante voto popular.

Esta crítica pretende desconocer que existe el acuerdo constitucional que reconoce la necesidad de controles para la política, que la encaucen hacia el que debe ser su objetivo: la protección y garantía de los derechos de todas las personas.

Si esta tarea se dejara a los procesos políticos, la historia ya nos ha demostrado que las personas que sean señaladas como diferentes serán excluidas, oprimidas y postergadas mediante la acción pública.

Es necesario que haya autoridades que no obtengan su sentido público del clamor popular, sino de confrontarlo mediante razones y argumentos cuando las mayorías amenacen la integridad y subsistencia de la comunidad misma, al pretender excluir o dañar a quienes ha sido retratados como una amenaza.

El segundo mecanismo es la desnaturalización del trabajo de quienes imparten justicia, con el objetivo de vaciar sus decisiones de su contenido jurídico.

Mientras que en la política debe privar la negociación y la construcción de acuerdos, las decisiones judiciales no pueden quedar sujetas a la transacción de intereses, sino a lo que ordena la ley.

Dado que la voluntad estable de la comunidad ha quedado expresada en la constitución y esta tiene continuidad en el tiempo gracias a las salvaguardas que

impiden su modificación sin consensos políticos, los discursos populistas identifican como una amenaza a quien tiene el encargo de hacer valer esa voluntad.

Por ello, pretenden desprestigiar a los acuerdos constitucionales mediante el ataque a las decisiones judiciales que los hacen valer. Al quedar fuera de su capricho político, las sentencias como ejercicios argumentativos desde la constitución significan un acto de autoridad que no debe ser negociado o impuesto sin razón.

Cuando atacar a quien imparte justicia y a las razones de sus decisiones no es suficiente, la política autoritaria recurre a desinformar. Cada decisión que no favorece a sus intereses es presentada como la respuesta a otras razones y agendas.

Así, el intercambio y revisión que constituyen un ejercicio inherente al sistema de división de poderes es retratado como la acción de enemigos para detener los supuestos avances de agendas antidemocráticas, las cuales son disfrazadas en el discurso como las auténticas necesidades populares, siendo que no son más que los intentos de imponer el poder político fuera de los controles que distinguen a un Estado de Derecho.

Estos ataques ilustran la necesidad de contar con poder judiciales que sean independientes de las inercias políticas y que cuenten con las garantías institucionales suficientes para hacer prevalecer la constitución frente a las amenazas autoritarias.

Es por eso que aprovecho este momento para manifestar mi solidaridad para quienes integran el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, pues es preocupante la vulneración, la intimidación y las amenazas que han padecido después de elecciones presidenciales realizadas en su país.

Asegurar que las decisiones judiciales correspondan con la ley es una labor que requiere órganos de justicia sólidos. Que cuenten con los recursos presupuestales y el respeto de los otros poderes a su labor que sea consecuente con la importancia de su mandato.

Este mandato no es otro, sino el de proteger y garantizar los derechos de todas las personas. Lo cual, entre menos democrático sea un régimen, es una tarea que se vuelve más difícil y que genera mayores confrontaciones entre los poderes judiciales y los poderes políticos.

Cuando el poder político se impone, entonces no hay participación, no hay diálogo y son pocos los intereses que importan, en desmedro de las necesidades ciudadanas que requieren de la acción e intervención del Estado.

Por ello, las personas juzgadoras requieren de fuertes condiciones de independencia para que sean capaces de valorar cada caso por sus méritos. Atendiendo a las razones del derecho, a los hechos de la controversia y al mandato de protección de los derechos humanos.

La oportunidad de que una decisión judicial sea el resultado de procesos que sirven para depurar la verdad frente a los discursos basados en mentiras significa una de las mayores protecciones que podemos ofrecer a quienes son agraviadas por estructuras de poder sostenidas por la fuerza y no por su legitimidad democrática.

La confianza que deposita al presentar una demanda quien ha sufrido las arbitrariedades del poder debe ser respondida y atendida por instituciones de justicia capaces de señalar los abusos y de ordenar su reparación.

Al dar la justa dimensión al mandato judicial es que resulta evidente la necesidad de proteger la independencia de los y las juezas desde los textos constitucionales. La función revisora a través del control constitucional significa atemperar los tiempos de la política para que estos no dejen fuera a nadie y su naturaleza confrontativa no sacrifique el bien común.

Solo entendida así la independencia judicial es que la judicatura podrá hacer frente a las amenazas que han ido en incremento en tiempos recientes y que son consecuencia de los difíciles tiempos que vivimos en los que los fundamentalismos y deseos autoritarios deben ser confrontados para que prevalezcan las libertades y oportunidades que dan forma a las democracias.

Esto significa que la independencia no tiene un valor en sí misma, sino que su valor es instrumental. Es decir, la independencia valdrá tanto como el uso que se le dé.

Mayor valor tendrá la independencia judicial si esta sirve para que quien se encuentra oprimido encuentre un tribunal dispuesto a escucharle y garantizar sus derechos. A proteger su dignidad. A poner de lado a las presiones y a alejarse del ruido de los clamores políticos, para decidir conforme a lo que mandata la constitución, que no es otra cosa que la máxima expresión de la soberanía popular.

Sin embargo, su valor será menor cuando nuestras sentencias no sean sensibles a las causas justas y protectoras de quienes necesitan de un poder de la Unión que escuche a las minorías.

En eso tenemos una corresponsabilidad. La independencia judicial no se construye de forma aislada, sino que depende de todos los juzgados y tribunales que conformamos a los poderes judiciales.

En cada sentencia tenemos la oportunidad de afianzar o debilitar la independencia de toda la judicatura, pues las grietas de una decisión alejada de nuestro mandato son los espacios a través de los cuales el oportunismo político habrá de abrirse paso para minar la integridad y valor de nuestras decisiones.

Por ello requerimos tribunales fuertes e independientes para proteger a quienes no lo son.

Construir y defender poderes judiciales independientes implica entender al poder no como la capacidad de imponer a los demás una decisión, sino, como escribiera Hanna Arendt, como la capacidad de actuar en concierto.

El poder nunca es propiedad de un individuo: pertenece a un grupo y sólo existe mientras el grupo se mantiene unido.

La unidad que requiere un poder judicial fuerte debe darse en torno al mandato de protección de los derechos y la independencia comienza con la conciencia de cada persona juzgadora de asumirse responsable de cumplir con ese mandato.

Si somos capaces de demostrar ese compromiso en nuestras sentencias, entonces las salvaguardas en las normas constitucionales encontrarán razón de ser y podremos apelar a la responsabilidad democrática de la comunidad para defenderlas.

Los regímenes autoritarios pretenden imponer una forma única de vida. Destruyen la vida social y personal, que se basa en el hecho de que somos diferentes por naturaleza y por convicciones.

Tener opiniones diferentes y ser conscientes de que otras personas piensan distinto sobre el mismo tema nos protege de falsas certezas que detienen toda discusión democrática. Fingir que existe algo como una opinión pública unánime elimina a quienes difieren, porque la unanimidad masiva no es el resultado de un acuerdo, sino la expresión de fanatismos.

En contraste con los consensos, la supuesta unanimidad detrás de los discursos que se dicen representar la verdadera voluntad popular no tienen aspectos definidos, sino que se esparcen de manera infecciosa a cada aspecto de la vida pública que quiere ser moldeado a la voluntad de quien se vale de la violencia.

Por ello, reivindicar la independencia judicial significa defender la libertad a la diferencia. A que los temas de la vida pública deben ser discutidos y las razones deben imponerse frente al uso de la fuerza.

Esa misión encomendada a los poderes judiciales nos exige resolver cada caso con la mayor responsabilidad.

Para que las leyes que nos hemos dado como comunidad no sean letra muerta necesitamos que las personas juzgadoras seamos demócratas. Personas comprometidas con el respeto y protección de los derechos humanos y vigilantes de que el poder político jamás se utilice para atentar contra los pilares que sostienen al desarrollo democrático de nuestros estados de derecho.

La independencia judicial se exige respecto de los otros poderes, pero se construye a través de cada sentencia.

Por eso, ser independientes nunca significa ser ajenos a las necesidades sociales. La independencia debe ser la condición que nos permita escuchar los dilemas de la ciudadanía y responder con la contundencia que la protección de sus derechos nos exige.

Hoy que la independencia judicial está en riesgo y bajo ataques constantes por parte de los actores políticos, debemos ser firmes en su defensa, pero siempre actuando con prudencia y responsabilidad.

Debemos advertir a la sociedad los riesgos de los retrocesos autoritarios, pero también debemos demostrar nuestro compromiso democrático en cada resolución. Solo de esa forma daremos valor a la independencia que defendemos y podremos sumar a la ciudadanía en la lucha por su respeto.

Agradezco su atención y les deseo mucho éxito en las conferencias y mesas de reflexión de este día, en favor de la independencia judicial.

Muchas gracias”.

## II. PANEL: RETOS DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN IBEROAMÉRICA

### INDEPENDENCIA Y GARANTÍAS JUDICIALES



#### **COSTA RICA: JUEZA ADRIANA OROCÚ CHAVARRÍA** PRESIDENTA DE LA FEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE MAGISTRADOS (FLAM)

- **Licenciada en Derecho y Notaría Pública**, Universidad de Costa Rica
- **Máster en Administración de Justicia Civil**: Universidad Nacional de Costa Rica
- **Especialista en Derecho Constitucional**: Universidad de Salamanca, España.
- **Diplomado Internacional en Derechos Humanos**: Universidad para La Paz, ONU
- **Diplomado en Administración de Proyectos**: Instituto Tecnológico de Costa Rica.
- Jueza Civil y Comercial con 25 años de experiencia de labor en la Judicatura en el Poder Judicial, Ex Letrada de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia y ex Fiscal de la Fiscalía del Ministerio Público. Anteriormente abogada del Ministerio de Seguridad Pública de la República de Costa Rica, 1997-1998.
- Docente de la Cátedra de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.
- Presidenta de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD)
- Presidenta de la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM)
- Vicepresidenta Federación Centroamericana de Jueces y Juezas por la Democracia, (FECAJUD)
- Miembro de la Comisión de la Jurisdicción Civil del Poder Judicial de Costa Rica
- Miembro de la Comisión de Género y Acceso a la Justicia del Poder Judicial de Costa Rica y varios años de la como representante de la judicatura en Consejo Superior de Presupuesto del Poder Judicial.
- Integrante fundadora de la ONG Foro de Justicia, Costa Rica.
- Miembro de Instituto Paranaense (Brasil) de Derecho Procesal Constitucional.

- Miembro de varias misiones internacionales sobre observación de sistemas judiciales y su independencia, organizadas por diferentes organismos internacionales.-
- Redactora de artículos académicos procesales y sobre variados temas de Justicia e Independencia Judicial.
- Expositora en múltiples congresos nacionales e internacionales sobre independencia judicial, Acceso a la Justicia, Integridad Judicial, Corrupción y Derechos Humanos, Reforma del Proceso Civil, Sistemas de Fondos de Pensiones y Jubilaciones, entre otros.

“Muy buenos días a todos y a todas. Es un honor estar aquí. Es algo muy agradable ver en este foro a alumnos de la Facultad de Derecho de la UNAM. Reciban un saludo de parte de maestros de derecho procesal de la Universidad de Costa Rica, así que un gran saludos ara ustedes. Me encanta ver a gente joven desarrollando temas de justicia, temas ligados a su vida permanentemente. Que desde ya estén interesados en temas de administración de justicia y defensa a la dependencia judicial es un logro importante y una esperanza para que la situación mejore en cada uno de nuestros países y qué bueno. Y por supuesto darles las gracias a los integrantes de la JUFED, aquí representados por la Magistrada Desirée Cataneo y por supuesto por el Magistrado Froylán Muñoz que nos invitaron a este evento que realmente arroja una relevancia importante porque estos temas son de discusión permanente porque, ni modo, estamos en una situación n fe gravedad y permanente ataque a la independencia judicial y tenemos que buscar las estrategias en conjunto de cómo mejorar las condiciones para esta defensa efectiva en la independencia en favor de la ciudadanía de cada uno de nuestros países.

A mí, me corresponde desarrollar un tema relacionado con el amplio tema sobre “*Desafíos de la Independencia Judicial en Iberoamérica*”. Realmente como presidenta de la Federación Latinoamericana he tenido en cuenta y directamente, de forma dual, cuales han sido los ataques, los desafíos y las condiciones para la defensa de esta independencia judicial. Hay una cosa importante y que lo relató muy bien la Magistrada Otálora Malassiss esencialmente que la calidad de la independencia judicial en cada uno de nuestros países está relacionada directamente con la calidad de la democracia, que exista en cada uno de nuestros países.

En ese momento hay un a gran crisis y deficiencia democráticas. Prácticamente en todos los países de américa latina encontramos circunstancias actuales que son una altísima concentración de poder en grupos pequeños, en cada uno de nuestros países, que construyen alianzas políticas que desafían los intentos de una participación más abierta e inclusiva de toda la sociedad. Esta concentración ha dado para un endurecimiento político de los regímenes autoritarios de muchos de nuestros países, como por ejemplo en El Salvador. Hay que decirlo, aquí tenemos a un compañero, estamos en un ambiente académico y hay que decirlo con todas sus

palabras para que nos sirva de reflexión. Sabemos lo que está pasando en distintos países en Centroamérica, en Nicaragua, Guatemala, Venezuela, Bolivia; realmente el endurecimiento de los sistemas políticos por esta concentración ha sido bastante feroz. Todo esto se da en medio de transiciones fallidas de los sistemas de partidos políticos. Ya nosotros hemos observado políticamente en cada uno de nuestros países prácticamente no hay partidos políticos con ideologías marcadas, y las ideologías se han ido perdiendo y lamentablemente ya no hay una estructura en la que el ciudadano se sienta conforme y consiente para elegir porque realmente las posiciones políticas son las que al final cuentan estos arreglos políticos que bien nos relató la anterior Magistrada que son encuentros basados en intereses y no en otra cosa, es lo que da como resultado que la ciudadanía no pueda tener una conformidad transparente con lo que realmente está eligiendo a través de las urnas; entonces estos intentos fallidos de partidos políticos y las alianzas, es lo que da realmente esta crisis y este endurecimiento y que han ovalado los límites del estado democrático de derecho que es la división de poderes. Ya nosotros hemos visto materializado en muchos de ellos países que la división de poderes esta siendo atacada un día sí y otro también especialmente por sistemas que tienen estas alianzas a una persona encabezando que todos los días ejerce presión contra los demás, apabulla a los demás poderes y se vuelve un sistema de cooptación que efectivamente, como también lo indicó la Magistrada anterior, se vuelve un sistema político de polarización. En las sociedades, las mismas están polarizadas por una narrativa deslegitimadora de lo público. Las sociedades están tan polarizadas que cualquier poder o cualquier grupo o activismo cívico que piense diferente, que crea que los excesos que están tomando estas alianzas concentradas políticas en cada uno de nuestros países son inadecuadas. Estas narrativas deslegitimadoras los arrasan, los coptan, los aniquilan. Eso es lo que está pasando y de ello no queda exento el Poder Judicial de cada uno de nuestros países.

Se han debilitado Instituciones públicas, han disminuido los espacios cívicos de participación y, si pasa eso, se pone en jaque el estado democrático de derecho en toda la región Latinoamericana y, en medio de todo esto, estas narrativas populistas, como lo indicaba la Magistrada Desirée Cataneo, construidas de una forma muy inteligente, porque las narrativas que nosotros encontramos todos los días en programas de televisión, cadenas nacionales, construidas tiene un trasfondo muy pensado, muy racionalizado a través de lo que se deconstruye masivamente en los países y repito, deslegitima completamente a la función de las instituciones públicas porque estas no reaccionan como contrapeso eficiente y idóneo dentro de nuestros países para contrarrestar esos excesos de poder.

En todos estos sistemas, como existe una limitadísima calidad de la democracia hay índices internacionales que evidencian que junto con la decaída de la democracia hay una decaída proporcional en el índice de independencia judicial. Los índices de 'World Justice Project' y los invito a revisar el último informe de ceja que se presentó en la Asamblea General de la Organización de estados Americanos en la que participé en la presentación, se revisa el cómo la agresividad de este decaimiento

democrático ha sustituido y ha cooptado los poderes judiciales intentando todos los días que la independencia judicial no reaccione ante las características internas y externas, las externas son todas las presiones que se ejercen políticas, económicas, de facto, militares, para que los poderes judiciales no reaccionen.

Se vuelve un punto ciego de no verificar que la coptación a través de, lamentablemente primero de las cortes supremas por el poder político vuelve inoperante la independencia judicial interna porque reviste de presiones a través de la coptación de las cúpulas a todo el aparato orgánico de los poderes judiciales

Existen tres tipos de democracias: democracias, democracias plenas y las democracias fallidas. México está todavía en el sistema de democracias con potenciales zonas de mejora y el sistema democrático está en el sistema más bajo de independencia judicial porque los jueces han tenido la convicción ética de defender la independencia judicial a pesar de las reacciones incómodas de los sistemas políticos contra la independencia judicial.

Lo vemos actualmente con el lamentable tema con la coptación del legislativo, una votación estrecha de la eliminación de los fideicomisos para asegurar la estabilidad del Poder Judicial. Donde hay plata, ahí están los ojos de los políticos. Aquí, a través de una desestructuración de los presupuestos, se desestructura también la independencia del Poder Judicial. +

Con lo que quiero concluir es que en toda América Latina por la baja democrática hay una condición de independencia judicial lamentable y esto se refleja en criminalización de los jueces y juezas. En todos los estamentos. Terrorismo directamente relacionado con los jueces y juezas. Destituciones masivas en casi todos los países como Guatemala en donde hay más de 100 personas exiliadas que son operadores de justicia, jueces, fiscales, defensores y hasta periodistas que defienden el sistema democrático.

La inseguridad de jueces y juezas está directamente relacionada con las vejaciones estructurales que hay en los poderes judiciales para la defensa de la judicatura. Esto implica mientras más amenazado esté el juez, menos integrado a la condición de la defensa a la independencia y más a subyugado está el poder hacia las tendencias políticas que quieren que no haya posibilidad de que entre los espacios que natural ente están dispuestos y constitucionalmente par limitar esos poderes haya esta justificación para la limitación de los excesos.

Tal vez hallen algún otro momento, otro tiempo para ampliar mi exposición. Muchas gracias.”

## RETOS DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN IBEROAMÉRICA



### **COLOMBIA: MAGISTRADO HERMENS DARIO LARA ACUÑA** PRESIDENTE DE LA CORPORACIÓN DE JUECES Y MAGISTRADOS DE COLOMBIA (CORJUSTICA)

“Muy buenos días. Un saludo especial para todos quienes nos acompañan presencialmente e igualmente por la web. Un saludo especial al Dr. Froylán Muñoz Alvarado, presidente de la JUFED, agradeciendo al Dr. Raúl Contreras Bustamante, Director de la Facultad de Derecho de la UNAM y a la Dra. Desirée Cataneo Dávila quien es la presidenta de la mesa y a mis compañeros de mesa del día de hoy.

El taxista que me transportaba del aeropuerto al hotel nos decía: ‘es que había una convulsión porque el tráfico estaba pesado, porque había manifestaciones, porque hay un problema con los jueces y no se que es, hay un problema y todo está colapsado?’.

Dentro de ese marco recordé una situación que se nos presentó en Colombia hace ya varios años. En 2014 cuanto el presidente de la república después de un intento de reforma judicial se vino con el siguiente.

Los presidentes de nuestros países, como buenos políticos, le echan la culpa a los otros y en Colombia una de las principales lecciones que tenemos es que cuando los políticos quieren hacer una reforma constitucional o les va mal en algo, ¿adivinen a quién le echan la culpa? Y siempre en Colombia el cuento es el de ‘Reforma Judicial’

Los jueces y magistrado, empleados judiciales en 2014 en Colombia hicimos una manifestación. Si los jueces conceden la Tutela (amparo) Santos acaba con los jueces (Reforma Judicial) ¿Qué pasará con la Tutela? Sin independencia no hay justicia. No a la reforma de la justicia en el equilibrio de poderes. ¿Qué es lo que se ha querido hacer en Latinoamérica? Precisamente eso.

Esta es la manifestación en la que estábamos inmersos todos para defender a la independencia judicial (señaló la pantalla con el material de proyección), para

defender a nuestro país como democracia y la democracia sencillamente no es del voto. Aquí se ha dicho muy puntualmente que hay diferentes tipos de democracias.

Le pregunté a Fidel Castro sobre la suya en su país y me dijo que en su país eso sí era democracia. La democracia se mide en una relación directamente proporcional entre Derechos Humanos y Democracia.

Fíjense en Latinoamérica, cualquier país que se estime democrático, su relación con los Derechos Humanos nos va a permitir mirar si es cierto y entonces veremos las democracias en todos sus colores.

Quiero compartirles que se hizo un trabajo con la comunidad judicial y la fórmula es: "Hacernos uno con empleados y jueces". Comunicar a la ciudadanía lo que hace un juez.

A los políticos hay que enfrentarlos con la gente y hay que hacerlo de manera inteligente. No podemos meternos en el 'rin' de los políticos porque nos amasan vivos, pero sí necesitamos que la opinión pública entienda cuál es la función de un juez en Latinoamérica en un régimen democrático y ahí en ese documento lo estábamos haciendo.

Realizar 'mercadeo' con 'flyers'. Tenemos que hacer unión con la comunidad, con la gente y la tarea es para estudiantes de derecho, jueces y ciudadanía.

El gran problema es que la ciudadanía no sabe la actividad que hace un juez.

Los jueces deben estar unidos con la gente. No confrontarse. Mostrarse a la gente quienes son.



Necesitamos publicidad, mercadeo, necesitamos estar adelante en las fórmulas. Probablemente si no se hace esto la ciudadanía hoy se de cuenta mañana, muy tarde, de la gran importancia de los jueces.

Ya no existirá nadie que solucione sus conflictos. Con seguridad se los solucionará el régimen a conveniencia de cada uno.

#LOSJUECESCONLACIUDADANÍA.; protestas silenciosas, aparecer en medios de comunicación. Carteles: "La justicia, descanse en paz".

Prepárense para la crítica de estas actividades incluso por los propios compañeros del poder judicial.

Tenemos que mostrarnos a la gente que somos el soporte de la democracia de los Derechos Humanos.

El Amparo es el mecanismo o la Tutela para la protección de los Derechos Humanos. Solamente una judicatura unida con sus Crotos como la que vemos aquí en México con JUFED es defensa de la democracia.

No esperemos que los políticos nos defiendan porque para ellos representamos un problema. Los políticos se han robado a nuestras naciones por eso la gente vota por el que sea y le cree al que sea. Eso es el populismo.

Mensaje para terminar. Venezuela tiene lo que es una democracia fallida. Menos democracia, menos Derechos Humanos, aunque existan estructuras constitucionales, se terminan por caer.

México tiene un 'mesías' y a esos 'mesías' son a los que a la gente les gusta escuchar porque los políticos nos han metido a nuestra gente en tantos problemas que la gente no sabe sino seguir al que les diga 'yo les voy a hacer', 'yo les voy a dar', 'no se preocupen'. No les importa si lo van a hacer o no, sino que se sientan útiles para las elecciones.

Comunidad en general: 'No lloremos sobre la leche derramada cuando no tengamos jueces en nuestros países que hagan defender los Derechos Humanos porque el autoritarismo y las dictaduras ya no se consiguen en América Latina por medio de la bota militar sino reblandeciendo las estructuras constitucionales y utilizando la constitución en contra de la misma gente. Muchas gracias.'

## INAMOVILIDAD E INDEPENDENCIA JUDICIAL: SITUACIÓN EN ESPAÑA Y RETOS DE FUTURO



### ESPAÑA: MAGISTRADO LUIS ORTIZ VIGIL

Magistrado titular, licenciado en Derecho por la universidad de Oviedo, experto universitario en Derecho Procesal Penal por la UNED y miembro de la carrera judicial en situación de servicio activo desde el año 2002.

Destinado sucesivamente en el Juzgado de primera instancia e instrucción único de ARENAS DE SAN PEDRO, Juzgado de primera instancia e instrucción único de LLANES, Juzgado de primera instancia e instrucción 1 de GRADO, Juzgado de primera instancia e instrucción 1 de LANGREO y Juzgado de lo Penal 2 de GIJÓN.

Actualmente, desde el año 2019, integrante de la sección octava de la Audiencia Provincial de ASTURIAS.

Ha desarrollado actividad docente nacional e internacional en el ámbito universitario y de formación continua de la abogacía y la carrera judicial así como realizado diversas publicaciones en el ámbito jurídico.

### I. FUNDAMENTO

El artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el día 26/08/1789 estableció que *una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución*.

En el ámbito español, que bebe, como es sabido, de las fuentes del movimiento constitucionalista francés, ya desde la histórica Constitución de CÁDIZ (1812), se ha venido proclamando de forma sucesiva e incuestionada en los diversos textos constitucionales la separación de poderes como garantía de los derechos de los ciudadanos.

En el vigente texto constitucional, que data del año 1978, no se recoge de forma expresa la expresión *separación de poderes*, aunque resulta claro y formalmente

incuestionado que la independencia judicial forma parte de la estructura del Estado. Cabe citar varias referencias en tal sentido:

1. La justicia constituye uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico (artículo 1.1)
2. La Constitución cuenta con 10 títulos, uno de los cuales (título VI) se dedica específicamente al Poder judicial.
3. El artículo 117 de la Constitución, en sus 3 primeros apartados, explicita la relevancia de la función judicial en los términos que, por su trascendencia, se reproducen literalmente:
  - *La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley.*
  - *Los Jueces y Magistrados no podrán ser separados, suspendidos, trasladados ni jubilados, sino por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley.*
  - *El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.*
4. Finalmente, el artículo 93 de la Constitución (*mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución*) ha permitido la cesión de soberanía a instituciones supranacionales (en concreto la Unión Europea) y, en última instancia, la plasmación de la independencia judicial en diversos textos comunitarios europeos (artículos 2 del Tratado de la Unión Europea y 47, párrafo 2 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

## II. ACCESO A LA CARRERA JUDICIAL

La inicial garantía de la independencia judicial es el modo de acceso a la carrera judicial, el cual ha de estar basado en los principios de mérito y capacidad para el ejercicio de la función jurisdiccional, bajo el prisma de la objetividad, la transparencia, la igualdad en el acceso y la idoneidad y suficiencia profesional.

En ESPAÑA, la carrera judicial está integrada por 3 categorías: juez, magistrado y magistrado del Tribunal Supremo, a cada una de las cuales se puede acceder de forma directa, si bien se pueden alcanzar las categorías de magistrado y magistrado del Tribunal Supremo desde las otras categorías precedentes.

Para ser juez, es necesario superar una oposición libre para acceder a la Escuela Judicial y, posteriormente, superar un curso teórico-práctico (aproximadamente 2 años) dependiente de aquella.

Los requisitos para poder aspirar a ingresar en la carrera judicial son:

- Nacionalidad española.
- Mayoría de edad.
- Licenciado en Derecho.
- No estar incapacitado para el ejercicio de la función judicial: se encuentran en tal situación de incapacidad los impedidos físicamente para la función judicial, los condenados por delito doloso mientras no hayan obtenido la rehabilitación, los procesados o inculcados por delito doloso en tanto no sean absueltos o se dicte auto de sobreseimiento y los que no estén en el pleno ejercicio de sus derechos civiles.

El acceso directo a las categorías de magistrado y magistrado del Tribunal Supremo tiene lugar a través de los llamados 4º y 5º turno, requiriéndose, respectivamente, 10 años de ejercicio profesional o 15 años de reconocida competencia en el ámbito jurídico.

### III. INDEPENDENCIA JUDICIAL: INSTRUMENTOS

La independencia judicial, una vez producido el ingreso en la carrera judicial, cuenta con diversos mecanismos que han tender a preservar aquella y que proceden tanto del estatuto jurídico de los jueces (lo que llamaremos garantías *ad intra*) como de la manera en que otras instituciones y/o poderes se relacionan con el judicial (lo que llamaremos garantías *ad extra*).

#### III.1. GARANTÍAS AD INTRA

El primer instrumento es la INAMOVILIDAD, que supone que los miembros de la carrera judicial no podrán ser apartados de su función ni de su destino más que en los casos previstos en la ley, lo que, en la práctica implica, la imposibilidad de retirar a un juez o magistrado del conocimiento de un asunto por muy comprometedor que, para cualquier grupo de poder, institución o colectivo, su intervención pudiera resultar.

Resulta esclarecedor, a estos efectos, tomar en consideración que las causas de pérdida de la condición de juez o magistrado se limitan a: renuncia voluntaria, pérdida de la nacionalidad española, sanción disciplinaria de separación de la carrera judicial, condena a pena privativa de libertad por delito doloso, incurrir en causa de incapacidad y jubilación.

Como segundo instrumento ha de citarse el régimen de INCOMPATIBILIDADES y PROHIBICIONES. En ESPAÑA, es un régimen muy exigente, solo comparable al ámbito militar y sus principales caracteres son los que se mencionan seguidamente:

- Existen unas causas genéricas de incompatibilidad, siendo obligatorio caso de incurrir en alguna (ejemplo: elección para cualquier cargo de elección popular), optar en plazo por una u otra actividad.

- Incompatibilidades de pertenencia a diversas salas por razón de parentesco: sala de justicia o Audiencia Provincial (salvo varias secciones) y sala de gobierno.
- Incompatibilidades para el dictado de resoluciones en recursos o fases ulteriores del procedimiento por razón de parentesco.
- Incompatibilidades por ejercicio abogacía o procuraduría.
- Prohibiciones: felicitaciones/censuras, concurrencia a actos públicos, intervención en elecciones y revelación de hechos/noticias
- Procedimiento reglado de determinación de compatibilidad.

Como tercer instrumento *ad intra*, ha de citarse la INMUNIDAD JUDICIAL. Los aspectos más destacados contemplados en la normativa interna española (Ley Orgánica del Poder Judicial) son los que a continuación se citan:

- Imposibilidad de detención de un miembro de la carrera judicial salvo orden judicial o delito flagrante (y ello a diferencia del régimen común de los artículos 490 a 492 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal).
- Imposibilidad de intimación por autoridades civiles y militares y especialidades en la solicitud de información no relativa al cargo o función.
- Imposibilidad de excusa respecto a la declaración en causa judicial, sin perjuicio de las especialidades procesales, tal y como establece el artículo 412.5 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Como cuarto instrumento *ad intra*, ha de mencionarse a las ASOCIACIONES PROFESIONALES. Resulta obligado recordar que los jueces y magistrados en ESPAÑA no pueden pertenecer a partidos políticos o sindicatos, si bien ello se contrabalancea con el derecho de asociación judicial que cuenta con expreso reconocimiento en la Constitución.

Los requisitos exigidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial española, en correlación con el acuerdo de 28/02/2011 del pleno del Consejo General del Poder Judicial por el que se aprueba el reglamento 1/2011 de asociaciones judiciales profesionales, son los que, a continuación, se reseñan:

- Personalidad jurídica propia.
- Defensa de intereses profesionales y realización de actividades encaminadas al servicio de la justicia, con prohibición de realización de actividades políticas y de vinculación con partidos políticos o sindicatos.
- Ámbito nacional, sin perjuicio de la existencia de secciones autonómicas.
- Libertad de asociación o no para cada juez o magistrado, debiendo los mismos estar en situación de servicio activo.
- Imposibilidad de estar afiliado a más de una asociación profesional.

- Inscripción en el registro especial existente en el Consejo General del Poder Judicial, admitiéndose únicamente la denegación de la inscripción por incumplimiento de requisitos legales.
- Contenido mínimo estatutos: nombre, fines, organización y representación, régimen afiliación, medios económicos y forma de elección de cargos directivos.
- Estructura y funcionamiento democráticos.

Como quinto instrumento *ad intra* ha de hacerse referencia a la INDEPENDENCIA ECONÓMICA, aspecto este de capital importancia a la vista del riguroso régimen de incompatibilidades y prohibiciones, la limitación de derechos fundamentales, como el de sindicación, al que se está sometido y la importancia de la labor que se desarrolla, lo que ha determinado que la independencia económica cuente con expreso reconocimiento en la Ley Orgánica del Poder Judicial como integrante de la independencia judicial. Los aspectos más destacados de la regulación legal son:

- Es una obligación del Estado, al margen de las instituciones regionales - si bien ha de tenerse en cuenta a la distinción entre Administración de Justicia y administración de la Administración de Justicia - tanto en lo relativo a una retribución adecuada como en cuanto a la existencia de un régimen de seguridad social.
- Principios del régimen retributivo: objetividad, equidad, transparencia y estabilidad.
- Conceptos retributivos: dedicación a la función jurisdiccional, categoría, tiempo de prestación de servicios y responsabilidad del cargo y puesto de trabajo.
- Estructura retributiva: distinción entre componentes fijos (básicos – sueldo y antigüedad - y complementarios – complementos -) y variables (necesariamente vinculados al rendimiento individual acreditado), con referencia a las retribuciones especiales (guardias, servicios extraordinarios sin relevación de funciones y sustituciones).
- Ley de desarrollo: contamos con una normativa específica reguladora de la materia representada por la Ley 15/2003.
- La justicia europea (sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27/02/2019) ha puesto de relieve la importancia de que los miembros de la carrera judicial perciban un nivel de retribuciones acorde con la importancia de las funciones desarrolladas, lo que constituye una garantía inherente a la independencia judicial.

Como sexto y último instrumento *ad intra* contamos con las figuras de la ABSTENCIÓN y la RECUSACIÓN vinculados a la noción de imparcialidad del juez como presupuesto esencial del ejercicio de la función jurisdiccional, dentro de la cual ha de distinguirse, según la doctrina emanada del Tribunal Constitucional español, una imparcialidad subjetiva (extraprocesal y relacionada con la ausencia



de relaciones entre el juez y las partes) y una imparcialidad objetiva (procesal y relacionada con el objeto del proceso). Lo relevante en este ámbito es que se tiende a evitar, mediante la efectividad de los mecanismos de abstención y/o recusación, que la decisión que se adopte sobre el litigio de referencia pueda ser cuestionada por el conjunto de la sociedad al existir sospechas de que aquella pudiera adoptarse por motivos distintos a los estrictamente jurídicos.

### III.2. GARANTÍAS AD EXTRA

En este ámbito, ha de mencionarse la existencia del Consejo General del Poder Judicial, órgano constitucional encargado del *gobierno del poder judicial* dentro de cuyas funciones no se encuentra expresamente mencionada la preservación, garantía y/o defensa de la independencia judicial y que, por mandato constitucional ha de llevar a cabo labores *en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario* [de los miembros de la carrera judicial].

Únicamente, contamos, como expreso instrumento tendente a la preservación de la independencia judicial, con el denominado amparo ante el Consejo General del Poder Judicial, en relación con el que el artículo 14.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que *los Jueces y Magistrados que se consideren inquietados o perturbados en su independencia lo pondrán en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial, dando cuenta de los hechos al Juez o Tribunal competente para seguir el procedimiento adecuado, sin perjuicio de practicar por sí mismos las diligencias estrictamente indispensables para asegurar la acción de la justicia y restaurar el orden jurídico.*

Se trata de un mecanismo afectado por esenciales limitaciones carente de trascendencia real alguna más allá del valor de una mera declaración institucional, resultando así extraordinariamente llamativo que un miembro de la carrera judicial pueda ser incluso sancionado por dirigir felicitaciones por sus actos al miembro de otra institución, mientras que actuaciones que puedan tender a menoscabar la

independencia judicial no traigan consigo consecuencia práctica alguna con todas las consecuencias a ello inherentes.

A ello cabe añadir, que el mecanismo de designación de los integrantes del Consejo General del Poder Judicial, como consecuencia del desarrollo legislativo de las previsiones constitucionales en la materia, no cuenta con la participación directa de los miembros de la carrera judicial sino que la totalidad de sus vocales son elegidos por el poder legislativo, lo que ha determinado que el Estado español haya recibido y continúe recibiendo advertencias por parte de instituciones europeas (baste citar, en tal sentido, el denominado Grupo de Estados contra la Corrupción – GRECO – quien ha señalado, en el reciente informe publicado el día 05/12/2022, que *en la elección de los miembros de origen judicial [del Consejo General del Poder Judicial] el estándar indica que los jueces deben ser elegidos por sus pares (siguiendo métodos de la más amplia representación de los jueces en todos los niveles) y que las autoridades políticas, como el Parlamento o el Gobierno, no deben participar en ninguna fase del proceso de selección*).

En la misma línea, cabe citar que, por desavenencias políticas que se prolongan ya prácticamente 5 años, el Consejo General del Poder Judicial se encuentra pendiente de renovación desde el año 2018 y tiene bloqueada la posibilidad de efectuar nombramientos para los altos tribunales, lo que se ha traducido, a día de hoy, en que más del 30 % de las plazas del Tribunal Supremo se encuentren actualmente vacantes, generando un panorama que su presidente, en el reciente discurso de apertura del año judicial tenido lugar hace apenas unas semanas, no ha dudado en describir como *desolador* y en el que se pone de relieve que actuaciones omisivas como las que se están efectivamente produciendo generan *el efecto, preconcebido o no, de provocar su desprestigio, debilitarlo y, si llega el caso, desviar la atención pública de otras cuestiones*.

Cabe citar, en este ámbito y finalmente, la muy reciente sentencia dictada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos publicada el día 22/06/2023 en la que se recuerda tanto que *el proceso de nombramiento de los miembros del Consejo General del Poder Judicial es un proceso debido que debe desarrollarse conforme a los tiempos legalmente establecidos como la existencia de un derecho subjetivo a que los candidatos vean sus candidaturas examinadas en plazo*.

La situación actual, en definitiva, lejos de ser tranquilizadora, resulta, cuanto menos, inquietante desde el marco de una innegociable aspiración a la preservación de la independencia judicial como garantía de la libertad, la justicia y la igualdad en la aplicación de las normas en cualquier auténtico Estado de Derecho que aspire, con un mínimo rigor intelectual, a ser considerado como tal.

En GIJÓN-ASTURIAS-ESPAÑA, a 13 de octubre de 2023.

LUIS ORTIZ VIGIL, magistrado titular, integrante de la sección 8ª de la Audiencia Provincial de ASTURIAS.

## LOS NUEVOS RETOS DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA REGIÓN LATINOAMERICANA



### **EL SALVADOR: DR. EDWARD SIDNEY BLANCO REYES**

Salvadoreño, Juez durante 25 años. Ex-Magistrado de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (2009/2018) y profesor de derecho penal y derecho procesal constitucional de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA.

El Salvador está atravesando una crisis en el sistema judicial de dimensiones inimaginables. El poder judicial está literalmente secuestrado por el poder político, y salvo escasas excepciones, los jueces de diferentes niveles o categorías están bajo un vergonzoso estado de sumisión y obediencia a una política pública que no permite actuaciones independientes, críticas ni resistencias. Desde el 1º de mayo de 2021 que tomó posesión la nueva legislatura dominada con mucho margen por el oficialismo, debutó con la destitución fulminante del pleno de la Sala de lo Constitucional, incluido su presidente, quien por mandato del constituyente es también presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Órgano Judicial. En esa primera sesión plenaria, de la misma manera, sin imputaciones específicas y mediante negación absoluta a las reglas del debido proceso, fue destituido el fiscal general de la República. Así pues, una vez suprimidas las máximas instancias de control, quedó allanado el camino para emprender la ruta hacia el autoritarismo. El plan fue previamente preparado desde casa presidencial, en el que pudieron estar involucrados magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia.

Una amplia y reciente investigación periodística revela que después de la remoción de los magistrados de la Sala de lo Constitucional, un funcionario de la

casa presidencial en forma amenazante exigió a cada uno que firmaran personalmente la renuncia de los cargos<sup>1</sup>.

La pieza de correspondencia que anunciaba la propuesta de remoción de los magistrados ingresó sorpresivamente al pleno de la Asamblea Legislativa. Según expresó la diputada proponente las razones obedecían a “la poca colaboración” de la Sala de lo Constitucional para enfrentar la pandemia. Los legítimos magistrados (ahora destituidos) tuvieron que reunirse de emergencia en una oficina diferente a sus despachos para analizar el procedimiento sumarísimo que estaba tramitando en su contra la nueva legislatura. Inmediatamente después de alcanzar la votación en la Asamblea Legislativa, los jueces constitucionales en consenso dictaron una resolución que declaró inconstitucional el decreto legislativo que contenía sus propias destituciones<sup>2</sup>. Sin embargo, las instrucciones tanto a la fuerza armada como a la policía nacional fueron la de impedir el ingreso de los magistrados legítimos a las instalaciones del palacio de justicia y acompañar con la fuerza pública a quienes en el mismo acto impusieron y juramentaron para ocupar los despachos a partir de esa misma noche: las nominaciones recayeron en tres abogados, quienes ocupaban cargos dentro de la administración pública y dos magistrados en funciones dentro de la Corte Suprema, uno de los cuales, fue elegido presidente de dicho órgano. E igualmente, se impuso el fiscal general.

Obviamente, ese modo de proceder es inaceptable desde la Constitución y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues la única manera para remover funcionarios de ese nivel es mediante un proceso de antejuicio con la imputación de un delito, tramitado ante la Asamblea Legislativa, por una causa legal y observando el debido proceso, tal como lo sostuvo en un caso idéntico la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>3</sup>. En todo caso, debido a que las remociones de las altas cortes suelen emprenderse desde las estructuras eminentemente políticas, las decisiones definitivas competen a los tribunales de justicia independientes e imparciales. En efecto, en El Salvador, si bien la Asamblea tiene atribuciones para declarar que ha lugar el antejuicio contra un funcionario y ordenar su separación temporal del cargo, deberá remitirse el asunto para su juzgamiento definitivo a las Cámaras de Segunda Instancia. Por otro lado, para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema debe seguirse un largo proceso de selección que inicia con elecciones generales entre el gremio de abogados y abogadas, de donde surge una lista de quince candidatos y candidatas; mientras tanto, el Consejo Nacional de la Judicatura lo inicia con la convocatoria pública para la postulación de las personas interesadas que cumplan

1 Esta situación rebasa los límites tolerables y se vuelve repugnante. Disponible en el sitio web de la Revista Factum El matón que sirvió a Bukele contra la Sala de lo Constitucional - Revista Factum

2 Este mandamiento judicial con referencia 1-2021, del día 01/05/2021, está disponible en sala-completo.pdf (elindependiente.sv)

3 Caso Tribunal Constitucional versus Ecuador, el cual tiene muchas similitudes como se advierte en la sentencia respectiva. Disponible en seriec\_268\_esp.pdf (corteidh.or.cr)

con los requisitos e integra otra lista de quince; ambos procedimientos revestidos de publicidad, entrevistas e investigaciones sobre las capacidades profesionales.

La estructura judicial responde a una organización horizontal, en la cual, cada juez tiene el deber de observar su independencia e imparcialidad frente a los asuntos que resuelve, lo que implicó que la separación de los miembros de la Sala de lo Constitucional no era suficiente. Con el objetivo de ocupar la mayor cantidad de cargos dentro de la judicatura de instancia en todo el país, la Asamblea Legislativa, a iniciativa de los diputados oficialistas aprobó un conjunto de reformas a la Ley de la Carrera Judicial<sup>4</sup>, por medio de las cuales se ordena el cese inmediato de los jueces, magistrados y magistradas de segunda instancia que tuvieran 60 años o más, o que tuviesen 30 años en el servicio público. Además, se autoriza a la Corte Suprema a realizar reubicaciones de los miembros de la carrera judicial, lo cual permitió que quienes ocupaban cargos claves dentro de la estructura organizativa fueran trasladados a ciudades pequeñas donde los asuntos a resolver suelen ser intrascendentes. Con tales atribuciones y con la creación de nuevas sedes judiciales relacionadas con el combate al crimen organizado, el gobierno del ejecutivo cuenta con absoluta incidencia dentro del sistema judicial.

Con la certeza de que las autoridades judiciales no podrán ejercer control de constitucionalidad ni de convencionalidad, el presidente de la República impulsa leyes de mucho impacto político, económico y social que son aprobadas de forma exprés, sin explicaciones, justificaciones o debates y con dispensa de trámites<sup>5</sup>, entre muchas, por ejemplo: a) La ley Bitcoin, que reconoce a la criptomoneda de curso legal; b) leyes que autorizan a la administración realizar compras o contrataciones directas de bienes y servicios públicos, sin licitaciones; y a su vez, se ordena la reserva total de la información de interés público sobre tales contrataciones; c) Ley de Dominio Eminent de Inmuebles para Obras Municipales e Institucionales, que faculta a realizar expropiaciones de inmuebles, sin la posibilidad que el interesado reclame ante un juez las afectaciones a su derecho de dominio; d) leyes que autorizan endeudamientos públicos desmedidos a través de préstamos y se faculta el traslado de fondos públicos de una cartera de estado a otra sin justificaciones verificables; e) reformas a la Ley de la Carrera Judicial que redundan en la autodestrucción de

---

4 Esta reforma a la Ley de la Carrera Judicial tiene vicios constitucionales de forma y de contenido. Lo primero, por haber sido aprobada a iniciativa de diputados, y no de la Corte Suprema como lo establece la Constitución; y lo segundo, porque establece un límite de edad para los jueces mientras que la Constitución garantiza la estabilidad indefinida para los cargos de primera y segunda instancia. Disponible en [7EC23D84-BA0B-4434-8CE0-52443892A653.pdf](https://www.asamblea.gob.sv/7EC23D84-BA0B-4434-8CE0-52443892A653.pdf) (asamblea.gob.sv)

5 Si bien la Constitución permite la dispensa de trámites para la aprobación de leyes, lo condiciona con carácter excepcional a situaciones urgentes e indispensables para atender un asunto grave. Sin embargo, la actual Asamblea Legislativa es una simple "tramitadora" de asuntos que interesa al ejecutivo. Disponible en El Diario de Hoy Asamblea aprueba todo a Bukele y allana su reelección - Noticias de El Salvador

la misma; f) el Decreto que aprueba el Régimen de Excepción, mediante el cual se han suspendido garantías constitucionales desde el 27 de marzo de 2022, el cual ha permitido graves violaciones a derechos humanos y ha generado fuertes críticas desde la comunidad internacional y de los organismos de derechos humanos; g) reformas al Código Electoral, mediante las cuales se reducen de 84 a 60 diputados para la Asamblea Legislativa a partir de la próxima legislatura de 2024; h) Ley Especial para la Reestructuración Municipal, mediante la cual modifica la distribución política administrativa del país y disminuye considerablemente de 262 a 44 municipios. Es decir, a partir de las próximas elecciones únicamente habrá 44 consejos municipales<sup>6</sup>.

En otro sentido, invocando la historia reciente El Salvador sufrió una cruenta guerra civil en la década de los ochenta y culminó con la firma de los Acuerdos de Paz en Chapultepec, México, en 1992. Precisamente, uno de los grandes acuerdos fue relativo a la independencia judicial, para lo cual, se reformó la Constitución con el objeto de garantizar estabilidad en los cargos judiciales, asignar al órgano judicial el 6% de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado, fortalecer la carrera judicial, asegurar protección a los jueces *“para que ejerzan sus funciones con toda libertad, en forma imparcial y sin influencia alguna”*, y de disponer de una remuneración justa para alcanzar un nivel de vida adecuado a su responsabilidad.

Después de los Acuerdos de Paz, con luces y sombras el sistema judicial experimentó importantes avances en materia de independencia, pero sobre todo, la Sala de lo Constitucional ejerció controles constitucionales sobre actos de los demás poderes públicos, entre ellos: los relativos a elecciones de funcionarios realizadas por la Asamblea Legislativa, en temas vinculados al reconocimiento de derechos constitucionales implícitos, como el derecho de acceso al agua o derecho a conocer la verdad en hechos históricos relevantes, la transparencia en la rendición de cuentas sobre los fondos públicos o el control sobre autorizaciones de obras otorgadas por la administración pública con grave impacto en el medio ambiente, entre muchos.

La actual Sala de lo Constitucional impuesta ilegalmente por la Asamblea Legislativa, por un lado, es incapaz de pronunciarse contra leyes abiertamente inconstitucionales o contrarias a instrumentos internacionales<sup>7</sup>; tampoco resuelve miles de demandas de hábeas corpus en las que se reclaman violaciones graves a los derechos de libertad, integridad y salud de las personas detenidas durante el régimen de excepción en el que se han privado de libertad más de 70 mil personas,

---

6 Según el investigador Álvaro Artiga, con las reformas se busca ejercer mayor control y concentración del poder. Disponible en “Reducción es oportunidad de grupos empresariales de acumular riqueza”: Artiga (tcsahora.com)

7 Tales como las reformas al Código Procesal Penal que suprime el plazo máximo de la detención provisional o el derecho a ser juzgado en un plazo razonable, la creación de la figura de los llamados “jueces sin rostro”, el juzgamiento en ausencia del acusado o la aplicación excesiva del poder punitivo.

algunas han fallecido dentro de las cárceles con signos evidentes de torturas<sup>8</sup>. Y, por otro lado, la Sala ha habilitado la reelección presidencial a pesar de existir al menos cinco disposiciones constitucionales que radicalmente la prohíben<sup>9</sup>.

El Salvador no da muestras de retorno a la institucionalidad democrática en el corto plazo y el ejecutivo ha colocado al país en un sendero hacia la dictadura: no hay separación de poderes, con lo cual desaparece el carácter republicano como forma de gobierno; se están produciendo graves violaciones a derechos humanos, como la vida, la libertad ambulatoria, libertad de expresión y acceso a la información pública, el medio ambiente, la propiedad, la dignidad, el trabajo, la salud. Por otro lado, los discursos presidenciales generan polarización que peligrosamente conduzcan a conflictividad social. El encierro indiscriminado de miles de personas, unas por su pertenencia a pandillas y por su grave accionar delictivo; pero también, otras personas son privadas de libertad por parecer pandilleros, por llamadas anónimas a la policía, por la voz pública, tener tatuajes o residir en comunidades empobrecidas; todo ello, acompañado de una fuerte publicidad, con la que el presidente ha logrado convencer a las mayorías que la seguridad debe valorarse por encima de otros derechos fundamentales.

Cuando se acabe la popularidad del actual presidente y la población comprenda que más allá de la seguridad física, son necesarios los derechos a la salud, educación, el trabajo, la rendición de cuentas, el acceso a la justicia independiente e imparcial y el ejercicio de las libertades, el futuro inmediato será reiniciar un largo proceso de restauración y reconocimiento de la importancia de retomar los principios y valores democráticos.

La consolidación de la independencia judicial es uno de los mayores retos de la judicatura, sobre la cual conviene trabajar incansablemente, porque el apareamiento de una ola de líderes populistas en el mundo, en especial en nuestra región latinoamericana caracterizada por frágiles e inestables democracias, suelen arrastrar

---

8 Informe: Un año bajo el régimen de excepción, una medida permanente de represión y de violaciones a los derechos humanos. – Cristosal

9 Así, el artículo 75 de la Constitución establece: Pierden los derechos de ciudadano: 4º los que suscriban actas, proclamas o adhesiones para promover o apoyar la reelección o la continuación del Presidente de la República, o empleen medios directos encaminados a ese fin. El artículo 88: La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político establecidos. La violación a esta norma obliga a la insurrección. El artículo 131: Corresponde a la Asamblea Legislativa. 16º Desconocer obligatoriamente al Presidente de la República o al que haga sus veces cuando terminado su período presidencial continúe en el ejercicio del cargo. El artículo 152: No podrán ser candidatos a Presidente de la República. 1º El que haya desempeñado la presidencia de la República por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial. El artículo 154: El período presidencial será de cinco años y comenzará y terminará el día primero de junio, sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus defunciones ni un día más.

con la institucionalidad y el orden jurídico establecidos. Bukele, un presidente populista en su máxima expresión promueve cotidianamente su ego, vende ilusiones a un pueblo desencantado con los partidos políticos tradicionales y lo distrae con el espectáculo, luces y eventos de entretenimientos. Dispone de una enorme campaña de publicidad financiada con fondos públicos para maximizar pequeñas obras y subestimar sus decisiones erróneas.

Finalmente, cuando dentro del país no hay opciones jurídicas para reclamar las violaciones a los derechos humanos, debido a la cooptación de todas las instituciones por parte de uno de los poderes del Estado, la única alternativa es acudir al sistema interamericano. Sin embargo, los organismos que lo integran no parecen estar al ritmo ni a la diversidad temática que demandan los nuevos tiempos. Basta indicar tres aspectos negativos: *el primero*, la exasperante lentitud con que se adoptan las decisiones, tanto las definitivas como las emanadas en el curso de los procedimientos. *Lo segundo*, advierto una visión reduccionista de la Comisión y de la Corte Interamericana para decretar las medidas cautelares o provisionales, las cuales, por su naturaleza deben ser urgentes para frenar el sufrimiento de las víctimas o evitar violaciones a derechos humanos amenazados. Y *el tercero*, es la ineficacia que suelen tener las decisiones tomadas por dichos organismos regionales, por lo que su ejecución dependerá de la voluntad del Estado miembro y concretamente de su presidente.

El panorama es desolador, la poca cultura política de nuestras sociedades y la insensatez de seguir masivamente a los populistas, unida a la desprotección o protección inoportuna de los organismos regionales nos debe llevar a un replanteamiento profundo sobre los mecanismos para salvaguardar la democracia, cuya tarea también corresponde a los jueces.

He descrito a grandes rasgos las actuaciones de los diferentes poderes del Estado u “órganos fundamentales de gobierno”, como le llama nuestra constitución, siguiendo la tesis de que el poder es uno solo, que lo ejercen conjuntamente el ejecutivo, legislativo y judicial. Ahora bien, las reflexiones de este congreso van orientadas a identificar los retos o desafíos que enfrentan los sistemas judiciales en la región. En el caso de El Salvador, colocar las palabras “independencia e imparcialidad” en la Constitución y precisar criterios tendientes a garantizarlas -estabilidad en los cargos, carrera judicial bien regulada en la ley, remuneración justa, seguridad física de los jueces y otras prestaciones como seguros médicos, vehículos, etc.- no fue suficiente. Tampoco lo fue la implementación de intensos cursos de capacitaciones a los funcionarios judiciales durante largos años sobre la importancia de mantenerse libres de interferencias o intromisiones indebidas en los asuntos a resolver, ni la creación de asociaciones de jueces para la defensa de aquellos valores y de la carrera judicial.

La irrupción brutal del populismo de Bukele pulverizó los pequeños avances institucionales y develó la frágil construcción del sistema judicial. Inicialmente, se esperaba que el pleno de la Corte Suprema no reconociera a la Sala de lo Constitucional ilegítimamente impuesta y se negara a sesionar con ella. Claro, los magistrados y magistradas sabían que una decisión negacionista conduciría al endurecimiento de

las actitudes autoritarias del presidente y seguramente emprendería la remoción de la totalidad del cuerpo colegiado. Pesó la comodidad que ofrece un puesto en las altas cortes y nadie (a pesar de ser mayoría) se atrevió a desconocerla ni a expresar su inconformidad, y sumisamente, en menos de 24 horas se desarrolló la primera Corte Plena. Luego, las asociaciones judiciales literalmente desaparecieron del escenario como si nunca hubiesen existido. Ningún comunicado, opiniones, reflexiones ni encuentros gremiales para discutir las crisis que se estaban viviendo: el cese forzado de una tercera parte de la plantilla judicial por tener 60 años, la supresión de *facto* de la carrera judicial y el sometimiento al denominado "régimen de disponibilidad", el cual faculta a la Corte Suprema a trasladar o remover discrecionalmente a cualquier juez. Por último, el régimen político autoritario ha puesto a la judicatura en un verdadero dilema: o aplican ciegamente y sin cuestionamiento las leyes contrarias a la Constitución y a los tratados internacionales<sup>10</sup>; o bien, son removidos de sus cargos o trasladados a ciudades alejadas de su residencia familiar. Individualmente, la inmensa mayoría de jueces han optado por la decisión más favorable a sus intereses personales y familiares con el objetivo de mantenerse en los cargos. Desde luego, esa opción no está exenta de riesgos. El delito de prevaricato podría cometerlo un juez que a sabiendas dictare una resolución contraria a la ley, por el interés personal de conservar el cargo.

Estamos acostumbrados a reflexionar o debatir sobre la importancia de conservar la independencia judicial, pero lo hacemos desde una posición en la que medianamente funcionan los controles inter orgánicos y las decisiones se toman con la certeza y tranquilidad que tales fallos solo podrán ser cuestionados por la vía de los recursos legales y que no traerán consecuencias personales contra el juez. Sin embargo, en los últimos tiempos asistimos a este fenómeno del populismo, en el que una sentencia, una opinión o el ejercicio de la libertad de expresión de un juez le puede significar la remoción del cargo, el traslado, el procesamiento penal o el exilio. Basta con que el populista identifique y señale como obstructor de sus objetivos a una persona o a un

---

10 Por ejemplo, las leyes que permiten detenciones preventivas con plazos indefinidos, las que regulan los jueces sin rostro, las que permiten el juzgamiento en ausencia del imputado, el decreto legislativo que regula el régimen de excepción, entre muchas. Pero también, las represalias contra los juzgadores derivan cuando emiten ciertas resoluciones contrarias a los intereses político-partidarios. Una jueza fue trasladada por haber sustituido la detención provisional de un ex funcionario del gobierno anterior; mientras que otra fue trasladada por haber rechazado una denuncia por difamación presentada por una diputada oficialista. Lo anterior puede verificarse en el periódico El Mundo, disponible en Remueven a jueza que otorgó medidas a exministro Ramírez y arresto domiciliar a Muyshondt - Diario El Mundo. En otro caso, un juez absolvió por falta de pruebas a unas personas acusadas de delitos graves. Esa decisión provocó que el presidente Bukele publicara un tuit solicitando a la Corte Suprema la investigación al juez, lo cual fue atendido inmediatamente y el funcionario judicial trasladado al interior del país. Disponible en la web del periódico El Mundo Corte traslada a juez especializado tras señalamientos de Bukele - Diario El Mundo

sector para que las masas se vuelquen en su respaldo. Desde luego, la solución supera las capacidades y competencias de un sistema judicial tradicional y debilitado. En la sentencia López Lone y otros *versus* Honduras, la Corte Interamericana reitera el derecho de los jueces a la libertad de expresión y el deber de defender la democracia frente a las amenazas de alteración del orden jurídico institucional. Por ello, la propuesta por ahora se reduce apenas a introducir en el debate si corresponde a los jueces dentro del principio ético de responsabilidad institucional involucrarse en la construcción de un sistema político (no de partido político) y de defensa activa de la democracia, como forma de gobierno. O, al contrario, si continúa al margen de este debate ideológico y debe limitarse, como cualquier espectador externo, a contemplar el deterioro de las instituciones.

En El Salvador, la Sala de lo Constitucional (2009/2018) emitió varias sentencias en las que sostuvo que la independencia de los jueces, entre otras condiciones, presupone su desvinculación política partidaria, ya sea como miembros directivos de los institutos políticos o como simple afiliado, debido al vínculo jurídico que los une. Por ello, fueron declarados contrarios a la Constitución los nombramientos de los presidentes de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo Electoral, quienes fueron separados de sus cargos mediante sendos procesos de inconstitucionalidad. Sin embargo, hay que destacar que los partidos políticos tradicionales están soportando los efectos de sus propios comportamientos y han caído en tal desprestigio que incluso algunos hasta tienden a desaparecer. La decadencia de los partidos políticos, por un lado; y el surgimiento de líderes populistas, por el otro, exigen un replanteamiento de los conceptos de independencia judicial y la necesidad de sensibilizar a la población sobre su importancia.

En definitiva, considero que los nuevos desafíos o retos de la judicatura son esencialmente tres: el primero, mejorar la calidad de la justicia, asegurando o vigilando que el ingreso a la judicatura sea por personas con suficiente preparación académica, de moralidad e instrucción notorias y con vocación de servicio; lo segundo, la judicatura debe posicionarse en un lugar destacado en la reconstrucción de los valores democráticos y para ello, se requiere mayor participación pública. Los jueces deben trascender sus actuaciones más allá de sus despachos judiciales guardando por supuesto las distancias de modo que no se vean comprometidos su profesionalismo, independencia e imparcialidad, cuyas cualidades debe custodiar celosamente. Y, por último, tercero, los jueces también deben involucrarse en sensibilizar a la población sobre la importancia capital que tiene el derecho de acceso a una justicia impartida por jueces que practiquen tales principios éticos.

## RETOS DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN BRASIL



### **BRASIL: DR. HUGO LEONARDO ABAS FRAÃO** JUEZ FEDERAL DE PRIMER GRADO EN EL TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DE LA PRIMERA REGIÓN (TRF1) EN BRASIL.

Se desempeña como Juez Federal de primer grado en el Tribunal Regional Federal de la Primera Región (TRF1) en Brasil. Es Profesor y Coordinador de Internacionalización en la Escuela de Magistratura Federal de la Primera Región (ESMAF/TRF1). Además, ocupa el cargo de Coordinador de la Escuela Nacional de Magistratura de la Asociación de Magistrados de Brasil (ENM/AMB). Actualmente, es Profesor Visitante en la Università di Teramo (2023-2024). Realizó su doctorado en Giustizia costituzionale, diritto comparato en la Università di Pisa, de 2019 a 2023, bajo la dirección del Profesor Roberto Romboli. Durante su doctorado, al comparar las justicias constitucionales de Italia, Brasil y Francia, recibió orientación conjunta del profesor Valerio Mazzuoli, de la Universidad Federal de Mato Grosso, sobre el sistema jurídico brasileño, y fue asistido por el profesor Guillaume Tusseau, de Sciences Po Paris, en relación al sistema jurídico francés y las técnicas de comparación constitucional a escala global. Fue Investigador Visitante en Sciences Po Paris, de 2021 a 2022, y en la University of Edinburgh (2022). Es miembro del Grupo de Investigación en Derecho Público Internacional (GEDIP), coordinado por el Profesor Valerio Mazzuoli, afiliado a la Universidad Federal de Mato Grosso. También es miembro del Grupo de Investigación en Hermenéutica Constitucional de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo (PUC-SP), dirigido por los Profesores André Ramos Tavares y Marina Faracco. Además, colaboró como asistente en el Comité Científico del Curso de Alta Formación en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional de los Derechos "Alessandro Pizzorusso", organizado por la Universidad de Pisa. Es miembro activo de la Asociación de Constitucionalistas "Gruppo di Pisa".

## 1. Introducción

Es un inmenso honor y un privilegio encontrarme hoy en la vibrante Ciudad de México, siendo parte de este trascendental foro que congrega a eminentes figuras del espectro jurisdiccional de Iberoamérica. Al representar a Brasil desde esta tribuna como Juez Federal, no solo porto la dignidad de mi toga, sino también las profundas reflexiones, las vivencias y, particularmente, los desafíos contemporáneos vinculados a la histórica exclusión social existente en Brasil, a la percepción popular sobre las decisiones judiciales y a la polarización política, que nuestra extensa y diversa nación enfrenta en el panorama jurídico de hoy.

En el contexto de la exclusión social y la falta de políticas públicas efectivas, es evidente que el “transconstitucionalismo” o constitucionalismo intercultural emerge como un esquema evolutivo. Este busca amalgamar la solidez del derecho constitucional con la versatilidad requerida para responder a los continuos cambios socioculturales. Es un llamado a un sistema constitucional que no es estático, sino que respira y se adapta, con miras a ser denominado de diversas formas: ya sea una constitución abierta, viva, elástica o dialógica. Esta noción dista mucho del constitucionalismo ortodoxo, que se asienta en la firmeza y en la demarcación del actuar jurídico.

Navegamos en la era digital, un tiempo donde la interacción y la proliferación de información han recalibrado nuestra existencia y, consecuentemente, nuestro discernimiento del derecho y de la justicia. Esta era nos impulsa hacia la globalización, la internacionalización del sistema de justicia y el principio de control de convencionalidad. La revolución digital ha esparcido con rapidez información no corroborada, lo que origina retos en la defensa de derechos y en la creación de espacios públicos en el ciberespacio.

La dualidad entre derechos globalizados y “glocais” destaca la fricción entre protocolos internacionales y las vivencias locales. En Brasil, esta interacción se ve tensada por la atribución de responsabilidad a los jueces por la actual crisis política, y por el acúmulo de acervo procesual en tramitación, mostrando una coexistencia y a veces colisión entre preceptos y prácticas domésticas con las de alcance global.

La creciente fusión de las carreras jurídicas en un escenario internacional demuestra la interdependencia de los sistemas jurídicos y la necesidad de una diplomacia judicial, siendo una forma de comunicarse con el público y otras instituciones, crucial para restaurar la confianza en el sistema judicial brasileño en tiempos de polarización y desconfianza. Tal realidad exige de los magistrados una formación amplia, apta para entender y actuar en consonancia con variados escenarios legales, culturales y lingüísticos.

Para ofrecer una panorámica más completa sobre el sistema jurídico brasileño, es esencial mencionar la estructura del Poder Judicial según nuestra Constitución Federal de 1988. Además de resaltar el papel del Supremo Tribunal Federal y su interacción reciente con la política, junto con su papel en el contexto de polarización, la misma establece, bajo el amparo de distintas enmiendas y reformas, los pilares del

Poder Judicial, entre los que destacan el Supremo Tribunal Federal, el Consejo Nacional de Justicia, y otros órganos de relevancia.

El cuerpo magistrado se rige tanto por nuestra Constitución como por diversas leyes y estatutos, con procedimientos de selección y ascenso meticulosos que garantizan la excelencia y la integridad de quienes ostentan estos roles. La infraestructura del Poder Judicial sigue patrones precisos, con niveles de jurisdicción que

garantizan una justicia accesible, imparcial y eficaz para todos los ciudadanos, aunque con la necesidad de una humanización y una mayor conexión con la sociedad civil.

Concluyo al subrayar la importancia de compartir perspectivas, desafíos y soluciones en este foro. Iberoamérica, con su riqueza cultural y diversidad jurídica, tiene mucho que ofrecer y aprender en la búsqueda de una justicia más equitativa, comunicativa y adaptada a los tiempos modernos.



## **2. El legado histórico-cultural de la desigualdad y su impacto en la independencia judicial brasileña**

La historia y la cultura de Brasil, desde la llegada de la monarquía portuguesa en 1808 hasta 1821 y la crucial contribución de la “Misión Artística Francesa” en documentar las desigualdades del siglo XIX, están intrínsecamente entrelazadas con patrones de desigualdad y discriminación. Estos patrones, a pesar de haber evolucionado, persisten hasta el día de hoy. La creciente judicialización en Brasil es una respuesta a esta profunda exclusión social histórica y a la insuficiencia de políticas públicas. Esta tendencia ha llevado a que la sociedad confíe cada vez más en el sistema judicial para abordar una diversidad de temas, reflejando la persistencia de estructuras de poder y desigualdad en el país.

La interpretación y aplicación contemporánea del derecho en Brasil no está exenta de estas influencias históricas. Dentro de esta reflexión, es imperativo cuestionarse cómo estas asimetrías históricas y persistentes interactúan con el sistema de justicia actual. Las representaciones artísticas de artistas como Sebastião Salgado refuerzan la persistencia de estas desigualdades, que se ven no solo en comunidades rurales y tradicionales, sino también en núcleos urbanos como São Paulo y Rio de Janeiro.

Dado este contexto, la percepción popular del sistema judicial está en crisis, y decisiones judiciales son a menudo interpretadas a través de lentes políticas, especialmente en un escenario de polarización política. Esta situación ha llevado a una notable influencia de poderes externos, especialmente el Parlamento, en el desempeño del sistema judicial.

La cultura jurídica brasileña se forma a partir de un entramado de valores, creencias y prácticas compartidos en una sociedad, moldeados por influencias históricas, sociales y políticas. La profunda interconexión entre sistemas, como el político y el judicial, en medio de tensiones y conflictos, destaca la complejidad del escenario en el que opera el sistema judicial brasileño. Gilberto Freyre y Darcy Ribeiro, con sus interpretaciones contrastantes de la formación social de Brasil, reflejan la diversidad de perspectivas sobre cómo se originaron y persisten estas desigualdades.

A medida que se desentraña la relación entre el legado histórico-cultural de Brasil y su sistema judicial, es imperativo tener en cuenta las voces de aquellos históricamente marginados. La falta de inclusión y reconocimiento de estas voces en el discurso legal y político contemporáneo es indicativa de las persistentes desigualdades y prejuicios que aún prevalecen en el sistema.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado estas desigualdades y el fallo del sistema judicial brasileño al tratarlas adecuadamente. Esta falta de reconocimiento y acción efectiva en el ámbito jurídico resalta la necesidad de reevaluar y reformar el sistema para que sea más inclusivo y equitativo. La relación entre la historia, la cultura y el sistema judicial de Brasil es compleja y multifacética, y es esencial que se reconozca y se aborde su legado de desigualdad y discriminación para avanzar hacia un sistema judicial más justo y equitativo.

La profunda conexión entre la historia, la cultura y el sistema judicial de Brasil no puede ser subestimada. Las huellas de la época colonial, donde la economía estaba centrada en la esclavitud y las plantaciones, dejaron una estructura de poder y desigualdad que aún tiene ramificaciones en la estructura socioeconómica contemporánea de Brasil. La concentración de tierras en vastas propiedades o latifundios, un legado directo de la era colonial es un testamento de las estructuras de poder que todavía operan en la sociedad brasileña contemporánea.

La persistencia de estas estructuras se refleja no solo en el patrimonio territorial sino también en las realidades socioeconómicas de Brasil. Las favelas, que son una manifestación tangible de estas desigualdades, se yuxtaponen con áreas opulentas en las principales ciudades del país, demostrando que el desarrollo económico y el progreso no necesariamente se traducen en equidad social.

A nivel judicial, es fundamental analizar cómo estas realidades históricas y culturales influyen en la independencia judicial. A pesar de que el país es una democracia, la cultura jurídica hegemónica todavía refleja una visión influenciada por el pensamiento de las élites, o sea, de carácter colonial. A pesar de tener principios y objetivos democráticos, la Constitución actual ofrece garantías para jueces independientes, tales como las garantías institucionales, que se refieren a la autonomía funcional, administrativa y financiera, y las garantías de la magistratura, que son los clásicos preceptos de vitalicididad, inamovilidad e irreductibilidad de salarios. Sin embargo, esto no significa que la magistratura esté desligada de la cultura jurídica dominante, ni que esté libre de simplemente perpetuar el status quo.

A modo de ilustración, podemos citar los casos en que la Corte IDH condenó al Estado de Brasil por generar asimetrías sociales, tales como: Trabajadores de la Hacienda Río Verde versus Brasil, Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros versus Brasil, Favela Nova Brasília versus Brasil, Gomes Lund y otros (Guerrilla del Araguaia) versus Brasil, y Comunidades Quilombolas de Alcántara versus Brasil. Los desafíos son numerosos, pero es esencial reconocer también los esfuerzos e iniciativas que buscan cerrar estas brechas históricas.

Por otro lado, una magistratura aristocrática puede convertirse en un instrumento de la política partidista, asumiendo roles que deberían pertenecer a la esfera política y asumiendo responsabilidades que también deberían ser de otros poderes. Como resultado, la alta exposición política de los jueces, especialmente del STF, independientemente de las razones, lleva a que la opinión pública juzgue a los jueces en función del contexto polarizado del país. Esto puede llevar a acciones como el cierre de cortes (como lo intentó el movimiento del 8 de enero de 2023 que pedía un golpe de Estado por parte de los militares) y a no actualizar el salario de los magistrados.

El replanteamiento del concepto de independencia judicial en Brasil, para que sea más inclusivo, equitativo y robusto, no es solo una necesidad sino un deber. A medida que Brasil enfrenta los desafíos del siglo XXI, reconocer y abordar su legado histórico y cultural es esencial para asegurar un sistema judicial que refleje auténticamente los valores y aspiraciones de todos los brasileños conforme a la Constitución en vigor.

### **3. La metamorfosis constitucional y las ondas de libertad de expresión ante el discurso extremista**

En este contexto, el Supremo Tribunal Federal (STF), principal referente jurídico del país, se encuentra en medio de un escenario complejo. Los sistemas, tanto político como judicial, interactúan estrechamente, lo cual puede originar tensiones y conflictos. Dicha interrelación es palpable cuando el STF ha respondido al auge del discurso odioso, extremista y populista. Parte de este reto proviene de un sector significativo de la sociedad brasileña que ha manifestado su deseo de clausurar la Corte mediante la intervención de las Fuerzas Armadas.

Al considerar perspectivas internacionales, se observa que el STF ha experimentado diversas etapas en su enfoque hacia la libertad de expresión. Se reconocen tres fases distintas en su jurisprudencia. En la primera, tras la Constitución de 1988, se priorizó el concepto de "free marketplace of ideas", promoviendo una amplia tolerancia hacia la libertad de expresión. El propósito era superar las sombras del reciente régimen militar (1964-1985), valorando el intercambio abierto de ideas como pilar de una sociedad democrática.

No obstante, emerge una segunda fase, en la que el STF opta por un enfoque más equilibrado, intentando proteger otros derechos fundamentales. Esta etapa se destaca por fallos como el caso Ellwanger, en el cual se establecieron límites a la libertad de expresión en contextos de racismo y antisemitismo.

La tercera fase, iniciada en 2021, pone el foco en la defensa de la democracia brasileña frente a amenazas como las planteadas por figuras públicas. El STF adoptó una postura más firme contra discursos falaces y hostiles hacia instituciones. Como medida, se dictaminó la detención de individuos que perpetraron ataques contra el STF y financiaron acciones antidemocráticas.

Dada la ausencia de una legislación específica para combatir actos antidemocráticos, el STF asumió una función interpretativa, consolidando su autoridad para defender las instituciones. Como consecuencia, se promulgó la Ley n° 14.197/2021, que tipifica delitos contra el Estado Democrático de Derecho.

Se podría postular que el STF busca establecer la “verdad” mediante sus fallos. Sin embargo, esta “verdad” puede ser moldeada por discursos dominantes, que en ocasiones son extremistas.

Aunque algunas resoluciones del Tribunal puedan parecer descontextualizadas, cobran sentido al analizarlas bajo teorías, como el “riaccentramento” del constitucionalismo italiano. El concepto, propuesto por expertos como Roberto Romboli a partir de las ideas de Alessandro Pizzorusso, va más allá de la mera estructura del control constitucional. Sugiere cómo un tribunal modula su poder entre su función política y jurisdiccional según las circunstancias históricas.

Actualmente, el ámbito jurisdiccional constitucional está en transformación, con especial atención en la libertad de expresión. Durante periodos convulsos, es probable que un tribunal centralice más autoridad para proteger la carta magna. Sin embargo, en contextos más estables, podría delegar responsabilidades a otros entes para no asumir un protagonismo excesivo.

Al interpretar estas dinámicas, se deduce que el STF ha atravesado por etapas distintas respecto a la libertad de expresión. El momento presente se caracteriza por un control constitucional más estricto, con el STF enfocado en proteger la democracia.

Estos cambios plantean interrogantes cruciales: ¿Está el STF consolidando poder en respuesta a amenazas sociopolíticas? ¿Los nuevos límites en la libertad de expresión son reflejo de las demandas de la era digital? Es vital reflexionar sobre estos aspectos, especialmente para quienes buscan fortalecer la democracia.

La tendencia creciente del control de constitucionalidad en el STF repercute en cortes subordinadas. Además, la prominencia de los magistrados supremos influye en otros jueces, quienes, pese a no liderar la expansión del control constitucional, pueden ser objeto de críticas por supuestas extralimitaciones del Poder Judicial.

La interacción entre sistemas, como la influencia del ámbito político sobre el judicial, evidencia la complejidad de la estructura social. En un contexto de polarización, las tensiones entre sistemas son reflejo de una constante búsqueda de equilibrio en una sociedad globalizada.

#### **4. La magistratura brasileña, la jurisdicción internacional, y la diplomacia judicial**

En el vasto tapiz de nuestra realidad globalizada, las interconexiones entre sistemas jurídicos nacionales e internacionales se han entrelazado intrincadamente. Estas relaciones, intrincadas y multifacéticas, nos introducen a términos como monismo y dualismo, horizontalidad y verticalidad, conceptos que esbozan cómo se entrelazan los marcos y principios internacionales con su implementación a nivel nacional.

El principio monista postula que el derecho internacional y nacional convergen en un único sistema. En caso de conflictos entre estos dos, las normas internacionales prevalecen. En contraste, el dualismo arguye que estos sistemas jurídicos coexisten en paralelo, estableciendo que las normas internacionales se materializan a nivel nacional solo tras su formal integración mediante legislación adecuada.

Aquí es donde la horizontalidad y verticalidad cobran protagonismo. Mientras que la primera refleja interacciones entre actores de similar estatura, como estados soberanos, la verticalidad se concentra en las relaciones entre entidades de distintas jerarquías, como un estado y una entidad internacional.

El dilema entre soft law y hard law también es crucial. La soft law, compuesta por instrumentos no vinculantes como declaraciones, aunque carece de fuerza legal per se, actúa como un faro orientador y puede sentar las bases para futuras normativas. Por otro lado, la hard law abarca tratados y acuerdos internacionales con obligatoriedad para las naciones firmantes.

En este panorama, destaca el control de convencionalidad, un mecanismo de revisión que garantiza la coherencia entre leyes nacionales y compromisos internacionales. Más que un punto de fricción, este control es una palanca hacia la armonización, que valora y respeta las singularidades y contextos propios de cada nación.

El proceso de internacionalización del sistema de justicia es, sin duda, uno de los avances más relevantes en la historia contemporánea de la jurisprudencia global. La propuesta de redefinir el territorio del derecho, no solo basado en la geografía nacional sino desde una perspectiva global, asentada en los derechos humanos e interconexiones internacionales, resalta la imperiosa necesidad de adaptación y evolución constante de la magistratura. Este enfoque, orientado hacia una "sociedad del mundo", visualiza a los sistemas sociales, como el derecho, operando más allá de las fronteras físicas, sumergidos en un vasto territorio global de derechos humanos.

En medio de la actual polarización, el desafío de la comunicación y la diplomacia judicial se vuelve crítico. Comunicarse de manera efectiva y transparente, especialmente en el ejercicio de la jurisdicción, es imperativo en un ambiente donde la desinformación y la desconfianza amenazan la integridad de las instituciones. Las decisiones y actividades, especialmente las del Supremo Tribunal Federal, necesitan distinguirse claramente, evitando ser arrastradas en el vórtice de desconfianza y polarización. En este escenario, emerge el concepto de diplomacia judicial como un instrumento para reconstruir la confianza y para establecer canales de comunicación efectivos, garantizando que el diálogo interinstitucional y con la sociedad prevalezca

en tiempos de desafíos y dudas. Esta propuesta diplomática se convierte en una extensión vital de las ideas de De Giorgi sobre espacios de comunicación y busca consolidar la confianza en el sistema judicial brasileño.

Nos hallamos en la revolución digital, una época en la que la comunicación, el comercio electrónico, el teletrabajo y la formación online se han convertido en pilares fundamentales. Este panorama nos confronta con retos trascendentales.

Uno de estos es la omnipresencia de la cultura digital, que a menudo va acompañada de la propagación de desinformación, dilemas de privacidad y la consolidación de poder en las llamadas Big Techs. En este contexto, se torna imprescindible repensar el concepto de espacio público, abordar la polarización política y fomentar una participación cívica más inclusiva.

Brasil, una nación cuyas raíces se hunden en las profundidades de la colonización, enfrenta la titánica tarea de renovar y adaptar su identidad jurídica. Durante siglos, la jurisprudencia brasileña ha sido fuertemente influenciada por tradiciones foráneas, principalmente europeas, dejando a menudo en la periferia a comunidades originarias y otros grupos históricamente marginados.

La justicia es más que un compendio de leyes; es un reflejo de la cultura y ethos de un país. En Brasil, esta cultura jurídica ha perpetuado, en demasiadas ocasiones, estructuras de poder coloniales que sostienen la desigualdad y el ostracismo. Es una justicia que frecuentemente se ha mostrado distante de las realidades de las comunidades indígenas, afrobrasileñas y otras minorías.

Diversos casos a lo largo de Latinoamérica, como Almonacid versus Chile o Aguado versus Perú, evidencian que esta lucha trasciende las fronteras brasileñas. Sin embargo, Brasil, con su heterogeneidad y envergadura, presenta casos especialmente significativos. Desde los desafíos de los trabajadores rurales y comunidades indígenas, hasta las luchas urbanas de los habitantes de las favelas, pasando por el reconocimiento de las atrocidades de la dictadura militar y la lucha de las comunidades afrobrasileñas, la nación se encuentra en una encrucijada jurídica y cultural.

Para emprender una genuina decolonización del sistema jurídico, es vital apreciar y enaltecer la diversidad cultural brasileña. Esto exige no sólo un replanteamiento normativo, sino una transformación en la mentalidad y actitud de jueces, abogados y profesionales jurídicos, integrando en el diálogo jurídico las voces y saberes de todas sus comunidades.

La decolonización no es un acto meramente simbólico. Es el cimiento para edificar un sistema de justicia más justo, inclusivo y representativo. Si bien el camino hacia esta decolonización es intrincado, es esencial para que Brasil pueda mirar hacia el futuro con una justicia que realmente respire aires democráticos.

## 5. Conclusión

Nos hallamos en una encrucijada histórica en la que Brasil enfrenta desafíos considerables en su independencia judicial. Una manifestación patente de estos desafíos es la judicialización de la vida, emergente de una persistente exclusión social

y la insuficiencia de políticas públicas efectivas. Este fenómeno pone de relieve la gran confianza que se ha depositado en el sistema judicial para tratar una variedad de problemas, una confianza que se consolidó con la Constitución de 1988.

Para entender este fenómeno, es útil recurrir al concepto de diferenciación sistémica de Raffaele de Giorgi. Según esta perspectiva, sistemas sociales, como el jurídico, operan dentro de territorios simbólicos de comunicación. Estos están delimitados no solo geográficamente sino también conceptualmente, y dan forma a nuestra comprensión de la justicia.

A pesar de ello, la percepción actual del público sobre el sistema judicial brasileño está declinando. La combinación de desigualdades arraigadas, una marcada polarización política y la influencia palpable de la política en decisiones judiciales ha conducido a visiones partidistas sobre el sistema judicial. La interacción entre los sistemas político y judicial, si bien es esencial, ha llevado a tensiones, especialmente en este ambiente polarizado.

El Poder Judicial, anteriormente percibido como un bastión contra la corrupción, ha sido eclipsado y en ocasiones instrumentalizado por discursos extremistas, agravando la crisis de confianza y legitimidad en nuestras instituciones judiciales.

Dentro de este contexto, es imperativo potenciar la independencia judicial a través de una formación internacionalizada para nuestros jueces, con un enfoque en la aplicación de los derechos humanos internacionales. Es vital que el sistema judicial se mantenga al margen de la polarización política y actúe con integridad y transparencia, empleando comunicación pública y diplomacia para reforzar su legitimidad.

La era digital exige una adaptación y redefinición del ámbito del derecho, donde se integre una perspectiva global centrada en los derechos humanos y en la interconexión internacional. En esta era interconectada, el papel del Poder Judicial se diversifica y la necesidad de reafirmarse en espacios tanto tradicionales como emergentes se vuelve esencial. Además, es esencial garantizar una remuneración justa para los jueces para que la profesión siga siendo atractiva para los abogados más prestigiosos.

Para concluir, en el actual escenario de polarización, una comunicación transparente y la diplomacia judicial son esenciales para restaurar la confianza en el sistema. Es esencial reflexionar y colaborar para reforzar la independencia judicial, piedra angular de sociedades más justas y democráticas. Agradezco su atención y compromiso con este tema de vital importancia.

El panorama brasileño sigue mostrando señales de desigualdad y aristocracia, a pesar de la Constitución de 1988. Los jueces, por sí solos, no han logrado implementar los cambios necesarios y enfrentan ataques en el actual clima de crisis institucional. Con una internacionalización del sistema de justicia y jueces más versados en sus roles en la era digital, se espera que puedan recuperar la imparcialidad perdida y, en conjunto con otras instituciones, promover los derechos aún pendientes en Brasil.

### III. PANEL: INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO GARANTÍA

#### PONENCIA



**DRA. MÓNICA GONZÁLEZ CONTRÓ**  
DIRECTORA DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
JURÍDICAS DE LA UNAM

“Muy buenos días a todas y a todos. De verdad agradezco a las Instituciones convocantes a este importantísimo Congreso Internacional en especial a la JUFED a la Facultad de Derecho, sobre un tema de la mayor relevancia y de la mayor pertinencia. El día de hoy que es precisamente la ‘Independencia Judicial como garantía’.

Empezaré con una breve reflexión teórica sobre el Estado Constitucional y Democrático de Derecho, posteriormente algunas características de la ‘Independencia Judicial’ desde la perspectiva teórica y después hablaré del ‘Fundamento Constitucional’ de esta garantía de la separación de poderes y algunos ‘Criterios relevantes de la Corte Interamericana’.

Comenzaré enmarcando lo que en la actualidad se ha identificado como el ‘Estado Constitucional de Derecho’. Pasamos durante el siglo XX de hablar del Estado de Derecho como el imperio de la ley, sin más características, a identificar algo que va mucho más allá de la simple aplicación de la ley y que es precisamente al Estado Constitucional de Derecho y que da origen a esta disciplina que se ha llamado el Neoconstitucionalismo o a un Nuevo Modelo.

¿Cuáles son las características del Estado Constitucional de Derecho? Es el partir del presupuesto que para que un estado tenga una constitución no basta con que sea una forma fundamental que esté por encima del ordenamiento jurídico sino que debe tener algunas características.

Manuel Atienza nos dice que una constitución debe contener un principio dinámico del sistema jurídico- político, es decir, la distribución formal del poder entre los diversos estatales. Ello quiere decir que el ‘dinamismo’ como característica *sinne qua non*, que no permanezca todo el tiempo, sino que se mueva la distribución de poderes, pero que además haya una distribución formal de poderes entre los diversos órganos estatales.

En segundo lugar. Derechos Humanos, Fundamentales, que condicionan la producción, interpretación y aplicación del Derecho. No basta cualquier contenido, sino que debe reconocer los Derechos Humanos contenidos en los Tratados Internacionales, pero que además estos deben permear a todo el ordenamiento jurídico.

Finalmente, un mecanismo de control de constitucionalidad de las leyes para garantizar los dos anteriores; la distribución de los poderes, el principio dinámico, pero además la vigencia de los Derechos Humanos.

Luis Prieto Sanchís partiendo del mismo sentido, con la misma idea, habla de dos contenidos de la constitución. En primer lugar, un contenido normativo de la organización del poder, de las fuentes del derecho, derechos y obligaciones exigibles; lo mismo, la distribución de poderes y en segundo lugar una garantía jurisdiccional que implique la protección de esos derechos y el control de la constitucionalidad en esta idea que la Constitución es la norma que debe permear todo el ordenamiento.

¿Qué significa esto? Prieto Sanchís habla de una necesidad de una nueva teoría del Derecho donde haya más principios que reglas, desde luego en la Constitución, que estos principios sean interpretables y que además adquieran su contenido último en cada caso concreto más ponderación que subsunción entendida que, los Derechos Humanos que están en la Constitución y en los Tratados Internacionales en el caso mexicano, no pueden jerarquizarse sino que deben ponderarse en cada caso concreto, omnipresencia de la Constitución en todo el sistema jurídico en esta misma idea que la Constitución es eje, como norma fundamental y la coexistencia de pluralidad de valores; es decir, que no se imponga una sola visión del mundo, una sola pauta valorativa en esta Constitución.

La Independencia Judicial, según Rafael de Pina. Definición muy antigua. Es la potestad conferida a los jueces en virtud de la cual se encuentran en la posibilidad de administrar justicia de acuerdo con su ciencia o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder a que pertenecen. El juez que no es independiente no es un verdadero juez. Juez independiente sólo lo es el que se encuentra en condiciones de resolver cualquier caso que le compete con arreglo a su ciencia y su conciencia.

El conocimiento del ordenamiento jurídico y a su criterio judicial. Esto implica que solo los impartidores solo están sujetos ala Constitución y a las leyes. A ningún otro poder. Un poder judicial independiente asegura que los poderes legislativo y ejecutivo asuman su plena responsabilidad ante la ley. Precisamente esta obligación de sometimiento a la Constitución y a los Tratados Internacionales y por eso la independencia judicial se debe entender como una consecuencia necesaria o una característica de la separación de poderes.

¿Cuáles son algunas características de la Independencia judicial en la doctrina?

La inamovilidad del cargo, estabilidad remunerativa, selección y nombramiento judicial. Evitar la aparición de sesgos, libertad de la presión externa, incluidas las presiones externas – políticas, inmunidad personal, disciplina y destitución de los jueces.



El artículo 29 de la Constitución establece la separación de poderes. El 94 de la Carta Magna deposita el ejercicio del Poder Judicial De La Federación en la SCJN y en los tribunales. Sin independencia judicial no existe Estado de Derecho. Respeto a los Derechos Fundamentales.

México ha tenido una trayectoria muy importante en materia de independencia judicial. Ha tenido diversas reformas, se ha trabajado y afianzado a lo largo de la historia. En 1994 hay una gran reforma que impactó la composición de la SCJN, competencias, se dota en esta línea de estado constitucional de derecho la facultad de conocer acciones de inconstitucionalidad, la posibilidad de hacer una declaración de inconstitucionalidad de las normas efectos erga omnes; se aumenta el conjunto de actores legitimados para promover esas controversias, se fortalece el amparo y se crea el Consejo de la Judicatura Federal.

Otra reforma en 2011, tratados internacionales como obligatorios en materia de derechos humanos, se incorporan en el artículo primero, principios 'interpretación conforme' y el 'pro persona'.

El caso 'Tribunal Constitucional vs Perú' de la Corte Interamericana de Derechos Humanos también da pautas sobre independencia judicial, así como el caso México.

Si no se respeta la independencia judicial estamos lejos ser 'Estado Constitucional Democrático de Derecho'.

## INDEPENDENCIA JUDICIAL



### **MAGISTRADA ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO PLENO REGIONAL EN MATERIA ADMINISTRATIVA DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CDMX**

Es licenciada en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (unam 1982); ha cursado la especialidad en derecho constitucional y administrativo, por la unidad de postgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (1984-1986), así como la maestría en derecho, por la misma unidad de postgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (1986), y la especialidad judicial por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1990).

Ha impartido algunos cursos sobre *juicio de amparo, impuesto al valor agregado, derecho procesal fiscal, técnica para la elaboración de sentencias de amparo directo, recursos en el juicio de amparo, acto administrativo, y amparo en materia de telecomunicaciones y competencia económica.*

Su actividad jurídico profesional la ha desarrollado durante los últimos treinta y dos años, en el Poder Judicial de la Federación, en donde ha ocupado los cargos de:

- Secretaria proyectista del Juzgado Segundo de Distrito en el Distrito Federal en materia administrativa. (Octubre 1990 – agosto 1991).
- Secretaria proyectista del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. (Agosto 1991 – enero 1995).
- Secretaria de estudio y cuenta de la Primera Sala Civil y Penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (1° de febrero de 1995 – 15 de septiembre de 1999).
- Juez Primero de Distrito en el estado de Zacatecas. (16 de Septiembre 1999 – 1° De Enero 2001).
- Magistrada del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. (2 de enero de 2001 – 28 de febrero de 2003).
- Magistrada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. (1° de marzo de 2003 – 15 de junio de 2004).
- Magistrada del Decimocuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. (16 de junio de 2004 al 15 de octubre de 2013).

- Magistrada del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República. (16 de octubre de 2013 al 30 de noviembre de 2015 y del 01 de diciembre de 2019 al 15 de enero de 2023).
- Consejera de la Judicatura Federal. (a partir del 01 de diciembre de 2014 y hasta el 31 de noviembre de 2019).
- Actualmente, integrante del Pleno Regional en Materia Administrativa de la Región Centro-Norte con residencia en la Ciudad de México.
- En otros sectores, el veintiséis de abril de dos mil veintitres, fue nombrada Coordinadora General de Capítulo México de la Asociación Internacional de Mujeres Juezas, Y;
- En el mes de mayo de dos mil veintitrés fue electa por la *International Association Of Women Judges (IAWJ)* como Directora Regional para Latinoamérica y el Caribe.

Ciudad de México, a 13 de octubre de 2023

## 1. Introducción

La principal preocupación de un juez constitucional no es corregir los errores individuales cometidos en las sentencias de los tribunales inferiores. Ese es el trabajo de los tribunales de apelación. La principal preocupación del tribunal constitucional es la más amplia acción correctiva de todo el sistema<sup>1</sup>.

Y una de las metas de la función judicial en su desarrollo, es lograr que los ciudadanos o gobernados, tengan confianza en sus juzgadores.

Pero, ¿cómo se consigue esa confianza?

Definitivamente hay muchas aristas que deben concurrir. Hoy nos corresponde hablar de una de las más importantes, la independencia judicial.

En el campo doctrinario y en relación con la actividad jurisdiccional, Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara<sup>2</sup>, definen así a la independencia judicial:

*“Potestad conferida a los jueces en virtud de la cual se encuentran en la posibilidad de administrar justicia de acuerdo con su ciencia y su conciencia,*

1 Barak, Aharon. Un Juez Reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en una democracia. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2008.

2 Pina Rafael, de y Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, 34a edición. México 2005.

*sin que estén sujetos a consignas o directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder a que pertenecen (...)*

*El juez que no es independiente, en realidad no es un verdadero juez.”<sup>3</sup>*

La independencia judicial es algo que se gana y se mantiene por los operadores judiciales y debe ser advertido por la sociedad civil, su importancia es vital para una democracia capaz de garantizar los derechos de todos. Y este es justo el tema central que nos ocupa.

Los juzgadores somos el enlace social, familiar, económico cultural, de negocios; en fin, de la vida cotidiana de aquellos que acuden a los jueces ya sea a cuestionar actos o a defender su conducta, sea del ámbito que fuere.

De manera tal que debemos proteger ese valor a costa de cualquier injerencia, tanto externa como interna.

A nivel interno, libre de instrucciones de sus pares o superiores y teniendo como altar supremo la protección de los derechos humanos.

A nivel externo, libre de presiones de las partes o de negociación de justicia, libre de las opiniones de los medios de comunicación. Además, sin importar rabietas de las autoridades o de tiranías y ataques de aquellos que pretendan a cualquier costo que sus actos sobrevivan a pesar de que, muchos de ellos, desde que se emitieron o ejecutaron, ya venían con una enfermedad terminal de ilegalidad y en muchos casos de inconstitucionalidad.

Las decisiones de Jueces, Magistrados y Ministros deben estar protegidos por esa capa de acero llamada independencia. Debemos ser libres para emitir nuestros fallos y libres de toda sospecha que afecte la imparcialidad generada por algún elemento de dependencia o interés en el asunto.

Ya lo decía el Barón de Montesquieu (en el Espíritu de las Leyes), el Poder Judicial debe estar separado del legislativo y ejecutivo para que actúe con absoluta libertad ya que *“si va unido al poder legislativo, el poder sobre la vida y la libertad de los ciudadanos sería arbitrario, pues el Juez sería al mismo tiempo legislador. Si va unido al Poder Ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor”*.

A ello, agregaría que cuando los países simulan democracias, todo el sistema estatal, pero en especial, el de los juzgadores, se torna vulnerable y carente de toda confiabilidad.

En efecto, muchos países no democráticos tienen Constituciones impresionantes que presumiblemente establecen como propósito el de proteger a los derechos

---

3 Pina Rafael, de y Pina Vara, Rafael de. Diccionario de Derecho. Ed. Porrúa, 34a edición. México 2005.



humanos, pero estas Constituciones son huecas, dado que no existe un Poder Judicial independiente que las llene de contenido.<sup>4</sup>

En América Latina, vivimos momentos difíciles, conflictos, violencia sin control, desplazamientos, economía inestable, déficit educativo, baja fuente de empleo, sistemas de salud muy deteriorados, y en ocasiones autoritarismos, por ello, los juzgadores debemos tener muy presente que nuestro rol en la construcción y mejora en la calidad de acceso a la justicia es de suma importancia.

Así es, en este mundo convulso, es necesario garantizar una impartición de justicia, independiente, eficiente y autónoma para el fortalecimiento de la democracia y del estado de derecho. Un poder judicial que reúne estas características pone límites a los abusos de autoridad y es garante de la legalidad y de la protección de los derechos de todas las personas.

El papel que desempeñamos los operadores de justicia para la preservación del estado de derecho es vital, ya que a través de las funciones respectivas se posibilita que todo reclamo judicial pueda recorrer un camino correcto por los mecanismos jurisdiccionales del Estado y cuando se vulneren derechos humanos se hace factible investigar y castigar efectivamente a los responsables así como reparar a las víctimas.

Corremos riesgos... sí. Para nadie es fácil pensar en poner en riesgo la vida y la integridad personal, la estabilidad en el cargo, y si a ello se le suma el no contar

<sup>4</sup> Aharon Barak. Un juez reflexiona sobre su labor: el papel de un tribunal constitucional en una democracia. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 2008.

con los recursos necesarios para poder desempeñar nuestras funciones de manera efectiva, entonces habrá que poner atención en fallas del sistema estatal que debe corregirse. No obstante, la independencia es el requisito sine qua non para garantizar el derecho a un juicio justo, por lo que no existe posibilidad de prescindir de ella y es imperativa su defensa a ultranza.

Como es sabido, la independencia judicial tiene dos dimensiones: la independencia institucional o de sistema y la independencia funcional o del ejercicio individual.

La primera entendida como independencia que el poder judicial debe guardar respecto de otros poderes públicos, esto significa que no puede existir independencia institucional si hay situaciones de subordinación, injerencias, abusos o restricciones de otros poderes ajenos al poder judicial.

La independencia individual no sólo implica la separación de poderes, sino que tiene que ver con las condiciones que tienen los operadores de justicia para ejercer sus roles específicos de manera libre, sin el temor de sufrir amenazas, injerencias o represalias.

Uno de los principales aspectos para garantizar la independencia es su fase institucional, es la autonomía presupuestaria y administrativa de los procesos de nombramientos y selección para obtener el cargo, lo cual debe ser totalmente ajeno a decisiones políticas. Es importante precisar respecto del primer punto que parte de esta autonomía radica en que su presupuesto debería fijarse en un porcentaje establecido constitucional y progresivamente, para no tener que litigarlo con otros poderes.

Ahora bien, no podemos ignorar que en nuestra Constitución, ese presupuesto es aprobado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, lo cual siempre estará sujeto a la decisión política del partido mayoritario que lo conforma; y, si a esa facultad se le suma la intromisión del ejecutivo federal, entonces ello se vuelve un caso de negociación... tal es nuestra realidad.

Ya desde 1912, el Maestro Don Emilio Rabasa, gran jurista mexicano nacido en Chiapas, escribió su preocupación sobre los problemas y lo importante que es la "independencia judicial" en su obra titulada La Constitución y la dictadura.<sup>5</sup>

La cual me permitió citar de manera textual:

*"(...) Para que la independencia teórica del tribunal sea un hecho, es preciso asegurar la independencia efectiva del magistrado; esta es la condición primera de la buena Administración de Justicia; y si se toma en el alto sentido de falta de ligas con los Poderes, con los partidos y con el pueblo mismo, es la condición única de orden moral. No es raro tropezar en las discusiones verbales con este desatinado silogismo: todo el poder público dimana del pueblo, el judicial es un poder público; luego los ministros de la Corte deben ser designados por elección popular. Con la misma lógica debería*

---

5 Rabasa, Emilio. La Constitución y la Dictadura. Estudio Sobre la Organización Política de México. Editorial Porrúa, 10 edición, 2ª impresión, página 195, México 2016.

*exigirse la elección de los magistrados de circuito y jueces de distrito, que forman parte del Poder Judicial.*

*Esta forma de nombramiento de los ministros de la Corte, ni es una necesidad lógica, ni puede racionalmente llevarse a la práctica, y si se pudiera, conduciría a los peores resultados.*

*La teoría la reprueba, porque la elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los Poderes Públicos funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia (...)*”

El maestro Rabasa, explica que considerar la elección popular para el nombramiento de los ministros y la repetición periódica – frecuente – de esa elección, implicaría claramente un mandato con poderes de representación popular, que son condiciones netamente de carácter político y propias del poder Legislativo y del Ejecutivo, lo que conllevaría a admitir que la Corte se inmiscuya en los asuntos de la política general.

También señala que:

*“(...) cualquier intervención política de un tribunal rebaja y corrompe la dignidad de la institución y la hace inepta para cumplir su única pero alta función legítima (...)”*<sup>6</sup>

Nada más actual que aquello que desde hace más de cien años advertía el gran jurista Emilio Rabasa.

En suma, podemos concluir que los retos de la Judicatura son muchos, pero podríamos iniciar con un paso gigante si las autoridades de los otros poderes entendieran el verdadero espíritu, la labor tan noble de juzgar a nuestros pares, la altísima responsabilidad que representa ser juzgador y sobre todo el profesionalismo y la capacidad en todos los sentidos que se requiere para llegar a ocupar el honroso lugar como Juez Federal.

Hagamos que sea reconocido en todo lo que vale la función de la Judicatura Federal. Que así sea.

---

6 Ídem. Cit. 5. Página 204

## "LA INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO GARANTÍA. ESTRATEGIAS ÉTICAS PARA SU DEFENSA."



### **MAGISTRADO ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO**

Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con una experiencia docente de treinta años. Ha sido conferencista y expositor en varios Tribunales y universidades del país, en las Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en varios eventos organizados por el Centro de Ética Judicial, A.C., así como en otras instancias académicas con diversos temas relativos a "Ética Judicial", "Derechos Humanos", "Derecho Procesal Constitucional", "Jurisprudencia" y "Gestión Judicial Efectiva". Magistrado de Circuito Inamovible, adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del decimosexto circuito, con una antigüedad de 28 años en el Poder Judicial de la Federación. Delegado en Guanajuato e Investigador Honorario del Instituto de Investigaciones Jurisprudenciales y de Promoción y Difusión de la Ética Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de enero 2012 a agosto de 2014. Fue Juez de Distrito en Materia Mixta, por casi nueve años y ratificado por el Consejo de la Judicatura Federal en 2005. Integró el Comité Académico del Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial de 2004 a 2008. Fue Secretario Particular y Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adscrito a la Segunda Sala, Administrativa y Laboral, dentro de la ponencia del Ministro Mariano Azuela Güitrón. Fue Director de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación en 2020 y 2021 y autor del Código de Ética Judicial de esa Asociación, que fue aprobado por su Asamblea General en enero de 2022. Es autor de doce libros sobre Ética Judicial, Derechos Humanos, Control Constitucional, Historia del Derecho Mexicano, Jurisprudencia y Administración de Órganos Jurisdiccionales. Participante en siete obras colectivas y autor de quince artículos publicados en revistas jurídicas nacionales.

El Magistrado Rojas Caballero ha sido reconocido por su trayectoria en el ámbito jurídico y como juzgador por varias organizaciones, entre ellas. La Directiva

Nacional 2022-2023 de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, A.C., por su destacada función al frente de la Directiva Nacional de esa organización gremial en el período 2020-2021, en el marco de su Asamblea General Ordinaria, celebrada el 3 de enero de 2022.

Ciudad de México, 18 de Octubre de 2023

### **I. Contexto actual**

Parfraseando a Karl Marx, ahora tres fantasmas vuelven a recorrer el planeta: populismo, posverdad y polarización. Como en la Alemania o Italia de entreguerras<sup>1</sup>, ante el desencanto de la democracia, principalmente para resolver de manera pronta y efectiva los graves problemas del Estado de Bienestar, el inequitativo desarrollo económico, la desigualdad reinante y la corrupción, mediante estrategias plenamente probadas en varias latitudes, los que Naím denomina autócratas 3P, llegan al poder mediante unas elecciones razonablemente democráticas y luego se proponen dismantelar los contrapesos a su poder ejecutivo mediante el populismo, la polarización y la posverdad, con ellas consolidan su poder y ocultan su plan autocrático detrás de un muro de secretismo, confusión burocrática, subterfugios seudolegales, manipulación de la opinión pública, así como represión de los críticos y adversarios.<sup>2</sup> “Cuando la máscara cae, ya es demasiado tarde.”<sup>3</sup> El Estado se convierte abiertamente en un Estado Mafioso y el gobierno en un criminal.<sup>4</sup>

Como Hitler o Mussolini, “la encarnación del populismo suele ser un líder carismático que encabeza la lucha contra las [supuestas] élites que oprimen al pueblo.”<sup>5</sup> El caudillismo mesiánico convierte a la política en un espectáculo, donde sus seguidores se vuelven fans.<sup>6</sup> Ello se logra con el uso de abusivo y estratégico de los medios de comunicación tradicionales, y ahora con las redes sociales y el culto a la personalidad. Se juega con las frustraciones, complejos, ilusiones, pasiones e ideales de las personas, para prometer lo que imposible, aprovechándose de la miseria de la gente, dejando absolutamente afuera el pensamiento crítico, la razón y la lógica en la toma de decisiones; se manipula descaradamente con el hambre y la pobreza de la gente para imponer una dictadura. Aunado a lo anterior, se advierte

1 Levitsky, Steven y Ziblath, Daniel, *Cómo mueren las Democracias*, México, Ariel, 2018, pp. 21-26.

2 Naim, Moisés, *La revancha de los poderosos*, México, Penguin Random House Grupo Editorial, 2022, p. 17.

3 *Idem*.

4 *Ibidem*, pp. 235-256.

5 *Ibidem*, p. 19 y 20.

6 *Ibidem*, 61-94.

que los autócratas 3P se caracterizan por el desprecio por la Constitución y las leyes, así como a sus guardianes, a la oposición y a la sociedad civil organizada y a los de los medios de comunicación independientes o críticos; una predisposición a restringir las libertades civiles de la población; la negación de la legitimidad de los adversarios políticos y su criminalización; tolerancia o fomento de la violencia<sup>7</sup>, a través de nexos con el crimen organizado; la utilización de las amenazas externas e internas, la militarización y paramilitarización; el clientelismo electoral, donde los derechos de los ciudadanos son soslayados o de plano sustituidos por dádivas; el desprecio a los expertos que pertenecen a la élite intelectual y, por ende, "son cómplices de las humillaciones que sufre el noble pueblo al que representa el líder populista." Además, los expertos recogen datos y pruebas que demuestran realidades nada convenientes para el gobernante populista. El populismo vive en un mundo de fe e instinto, no de datos y ciencia.<sup>8</sup>

Para efectos de esta ponencia, debe destacarse que uno de los propósitos centrales de los líderes populistas es la deconstrucción institucional y la erosión del sistema de pesos y contrapesos: "todas las instituciones capaces de contener y controlar la voluntad desenfrenada del populista son objeto de desconfianza y, a veces, de ataques descarados y de intentos de desautorizarlas."<sup>9</sup> La intencionalidad es concentrar el poder en el autócrata y conservarlo para sí o para sus sucesores.

Viktor Orban en Hungría, Jaroslav Kaczynsky en Polonia, Vladimir Putin en Rusia, Recep Tayib Erdogan en Turquía, Hugo Chávez y Nicolás Maduro en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia, Daniel Ortega en Nicaragua, Nayib Bukele en El Salvador y Donald Trump en Estados Unidos, entre otros, ejercen o ejercieron el poder con estrategias comunes, en mayor o menor medida, a través de los tres fantasmas: populismo, posverdad y polarización.<sup>10</sup> Destaco que la tradicional diferencia, heredada en el siglo XX de la "Guerra Fría" entre izquierda y derecha es inexistente. Es el pragmatismo político al extremo lo que se utiliza, *verbigracia*, el discurso puede ser socialista y manejar que se vela por el pueblo; sin embargo, se enriquece a los jefes económicos y se empodera a los militares del país, lo que sería propio de las derechas.

7 Levitsky, Steven y Ziblath, Daniel, *Cómo mueren las Democracias*, México, Ariel, 2018, pp. 33-35.

8 Naim, Moisés, *op. cit.*, p.20

9 *Idem.*

10 Sobre el tema consultar: Albrighrt, Madeleine, *Fascismo, una advertencia*, México, Paidós, 2020; Applebaum, Anne, *El ocaso de la democracia. La seducción del autoritarismo*, México, Penguin Random House Grupo Editorial, 2021; Aguilar Camín, Héctor, *Nocturno de la Democracia Mexicana*, México, Debate, 2018; Mounk, Yascha, *El pueblo contra la democracia*, Barcelona, Espasa libros, 2018; Nussbaum, Martha C., *La monarquía del miedo*, Barcelona, Planeta, 2019; Snyder, Timothy, *El camino hacia la no libertad*, Barcelona, Galaxia Gutemberg, 2019 y Urbinati, Nadia, *Yo, el pueblo. ¿Cómo el populismo transforma la democracia?*, México, Libros Grano de Sal, 2020.

Werner Müller alerta que una vez en el poder, los populistas hacen o tratan de hacer cuatro cosas: colonizar los poderes del Estado, controlar los medios de comunicación, desarrollar “un clientelismo de masas” y suprimir a la sociedad civil, agrega que también es de su agrado hacer nuevas constituciones.<sup>11</sup>

El macabro escenario que caracteriza a estos dirigentes es la utilización sin descanso de la polarización.

Demonizar sin descanso a los adversarios y resaltar los asuntos, tanto viejos como nuevos, que dividen a la nación es una estrategia polarizadora que, por desgracia, suele dar muy buenos resultados. Es el método de lo que los marxistas llamaban «agudizar las contradicciones», que tiene una eficacia fuera de toda duda. La polarización elimina la posibilidad de las soluciones intermedias y obliga a todo el mundo y a todas las organizaciones a tomar partido.<sup>12</sup>

El último componente de esta ecuación es la posverdad que va mucho más allá de la simple mentira. “Con su utilización actual de la posverdad, los líderes no se limitan a contar mentiras, sino que niegan de partida la existencia de una realidad independiente susceptible de verificarse. El principal objetivo de la posverdad no es que se acepten las mentiras como verdades, sino enturbiar las aguas hasta hacer que sea difícil distinguir la diferencia entre la verdad y la falsedad.”<sup>13</sup>

Consecuentemente el populismo, la posverdad y la polarización pretenden debilitar o abiertamente anular los acuerdos políticos y axiológicos que sustentan la democracia recogidos en la Constitución, con graves consecuencias, en algunos casos imprevisibles. En la norma suprema se recogen aspiraciones, instituciones, reglas, y principios propios de una evolución histórica fruto de luchas, en muchos casos violentas y fratricidas, en busca de los acuerdos sociales y políticos indispensables para una convivencia, orientados a un pleno desarrollo, en todos los ámbitos. Para ello, sin duda se asimila la experiencia de otras naciones y las concepciones de grandes pensadores. El sistema democrático, los principios republicanos, representativos, el régimen federal, asegurados por la división de poderes y lo más importante, la consagración al más alto nivel normativo de los derechos humanos, con sus guardianes en el Tribunal Constitucional y ahora en el resto de las personas juzgadoras, no son fruto, por lo menos no en nuestro caso, de la imposición, sino de un devenir histórico que los ha reconocido como medios eficaces para ir superando las condiciones del pueblo de México, descartando las ocurrencias y coyunturas mesiánicas, a través de la construcción de instituciones, normas, políticas públicas y acciones de gobierno

11 Werner Müller, Jan, *¿Qué es el populismo?*, México, Libros Grano de Sal, 2017, pp.14, 62 a 64.

12 Naím, Moisés, *op. cit.*, p. 20.

13 *Idem*, p. 21.

reguladas por el Derecho, ya que “el Estado no puede perseguir ningún fin, sino es bajo las formas del Derecho.”<sup>14</sup>

Como afirma Ferrajoli: “La sujeción del juez a la ley ya no es, como en el viejo paradigma positivista, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que fuera su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, es decir coherente con la Constitución”<sup>15</sup> y se agrega también en congruencia con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

También es evidente que los juzgadores constitucionales adscritos al Poder Judicial de la Federación cotidianamente resuelven asuntos donde se cuestionan normas, políticas y actos concretos de las autoridades legislativas y administrativas. Todo ello evidencia, como sostiene Andrés Ibáñez que:

“...la independencia judicial es, pues, un valor incomodo por tendencialmente contramayoritario, en cuanto que constitucionalmente previsto para garantizar espacios de autonomía en los que tiene lugar el ejercicio de derechos fundamentales que representan otros tantos momentos de limitación del poder. Algo que también contribuye a hacer difícil, la prestación que aquí se trata.”<sup>16</sup>

Efectivamente, en las democracias, el poder judicial tiene una función de árbitro neutral, pero si el control queda en manos de personas leales a un autócrata en potencia, puede servir para sus objetivos y proteger al gobierno frente a investigaciones o demandas legales que en un caso extremo, podrían llevar a su revocación de poder, como lo sostienen Levitsky y Ziblat. “El presidente puede infringir la ley, amenazar los derechos de la ciudadanía e, incluso, saltarse la Constitución, sin tener que preocuparse por que tales excesos sean investigados o censurados.”<sup>17</sup> Los autores referidos continúan explicando que apresar a los árbitros, como los jueces, proporciona a un gobierno antidemocrático, algo más que un escudo, ya que con ello cuenta con una poderosa arma que le permite aplicar la ley de manera selectiva para castigar a sus adversarios, al tiempo de proteger a sus aliados. Ejemplifican el apoderamiento del poder judicial en varias latitudes mediante el despido directo de los funcionarios independientes y su sustitución por personas leales, el soborno a algunos para proteger las acciones cuestionables del autócrata, las acusaciones entabladas contra otros para purgar los órganos jurisdiccionales de juzgadores independientes o ampliando el número de integrantes de los tribunales o elevando el porcentaje de votación requerida para anular una decisión gubernamental y, como estrategia extrema, arrasar a los tribunales establecidos y sustituirlos por unos

14 Andrés Ibáñez, Perfecto, *Tercero en Discordia. Jurisdicción y Juez del Estado Constitucional*, Madrid, Trotta, 2015, p. 420.

15 Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2010, p. 26

16 Andrés Ibáñez, Perfecto, *op. cit.*, p. 156.

17 Levitsky, Steven y Ziblat, Daniel, *op. cit.*, p. 96.

nuevos.<sup>18</sup> Todo ello desde luego, en demérito de un poder judicial independiente, como contrapeso esencial de un Estado Democrático.

Molina García comenta que “ante los nuevos césares modernos que se comportan como dictadores elegidos, la alternativa ha sido apostar por el Poder Judicial, específicamente en su rol de órgano de control de la constitucionalidad de las leyes como un factor fundamental en el esfuerzo por someter el Poder Político al Derecho y, así, contribuir a la consolidación de la democracia.”<sup>19</sup> Explica enseguida que la esperanza ha sido que una judicatura constitucional autónoma e integrada por jueces con valores democrático-liberales, haga uso activo de los mecanismos de control de la constitucionalidad de las leyes en defensa de los derechos fundamentales de las personas.<sup>20</sup>

Así, como lo resalta Gómez Garrido, el aparato del Estado de cualquier país, y en particular su poder judicial, hará muy bien en promover el prestigio de sus jueces y hará muy mal en caer en la trampa de hacer depender tal prestigio de la coyuntural de las decisiones judiciales. “La justicia democrática y constitucional de calidad no es ni puede ser nunca una justicia popular... las decisiones judiciales en un sistema constitucional deben ser en muchas ocasiones contra mayoritarias y, por ello, impopulares.”<sup>21</sup>

El dique que se ha construido histórica y normativamente contra los ataques autoritarios en el caso de la judicatura es la independencia, de ahí la actualidad y trascendencia de salvaguardarla, en todas las vertientes que enseguida se explicarán.

## II. Naturaleza jurídica y concepto de la independencia judicial

La independencia del poder judicial se vincula con la ausencia de injerencias, presiones o amenazas; para velar por ella, las personas juzgadoras no deben ser objeto de ninguna de ellas que pueda afectar la imparcialidad de sus fallos y decisiones ha precisado el Relator Especial de la Organización de las Naciones Unidas para la Independencia de los Magistrados y Abogados (en adelante, el Relator de Naciones Unidas).<sup>22</sup>

Puede ser definida –dice Nieva Fenol- como la ausencia de cualquier influencia ajena al fuero interno del propio juez en la toma de sus decisiones. Señala que se trataría de preservar la libertad de decisión del juez desde cualquier punto de vista, y concluye reflexionando que, la independencia del Poder Judicial seguirá dependiendo en muy buena medida, de la entrega, honestidad y valentía individual de cada juez.<sup>23</sup>

18 *Ibidem*, pp. 96-98.

19 Molina García, René, *op. cit.*, p. 112.

20 *Idem*.

21 Gómez Garrido, Luisa María, *Independencia Judicial: el espacio de la discreción*, Barcelona, Atelier, 2020, p. 95.

22 Organización de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados*, del 9 de junio de 2017, A/HC/35/31, punto 70.

23 Citado por Molina García, *op. cit.*, p.101.

Debe destacarse que, como lo ha sostenido enfáticamente el Relator de las Naciones Unidas, la independencia del poder judicial no es una prerrogativa, ni un privilegio que se le reconozca en su propio beneficio, sino que se justifica por la necesidad de que sus integrantes puedan ejercer su función de guardianes del Estado de Derecho, de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los ciudadanos, a grado tal que debe ser considerada como garantía de verdad, libertad, respeto de los derechos humanos y justicia imparcial, libre de influencias externas.<sup>24</sup>

Una aportación interesante respecto a la naturaleza y concepto del tema materia de la presente ponencia la aporta Andrés Ibáñez cuando afirma:

En el contexto constitucional, el papel del poder judicial como jurisdicción viene impuesto por la necesidad de dotar a los derechos fundamentales y, en general, al derecho, de una institución de garantía de su efectividad. Esta garantía, por la misma naturaleza de su objeto solo puede prestarse a partir de una posición de independencia respecto de los sujetos cuyo poder podría incurrir en las extralimitaciones que se trata de conjurar o reprimir... Así concebida, la independencia judicial es una garantía que sienta las bases, las condiciones de posibilidad de todas las demás que configuran el estatuto del juez. Una garantía orgánica que hace posible las restantes de esa naturaleza y también las procesales. Una garantía presupuesto o garantía de garantías: es decir, una meta garantía.<sup>25</sup>

Consecuentemente con lo expuesto, la independencia se vuelve una condición ontológica de la función jurisdiccional. No cabe pensar en una magistratura sin este atributo indispensable que se vuelve parte de su esencia misma. En efecto, la independencia judicial es la condición de posibilidad para asegurar la ajenidad del juez, su carácter de tercero en discordia, al dirimir una controversia y aplicar la ley al caso concreto, creando la norma jurídica individualizada. Asimismo, sin independencia judicial, la utilidad del Derecho desaparece. Se explica: si frente a una controversia de cualquier naturaleza no existiera un árbitro independiente que resolviera la controversia con parámetros exclusivamente derivados del propio Derecho, éste no serviría de nada, dado que finalmente es al Juez quien en un última instancia social le toca aplicarlo al caso concreto, pero si el Derecho no se manifiesta en la resolución y son otras contingencias las que rigen la decisión, el Derecho no sirve para nada.

### III. Consagración normativa e importancia

En el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la independencia judicial se ha reconocido como indispensable para su protección

24 Organización de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados*, del 2 de mayo de 2018, A/HC/38/18, punto 7.

25 Andrés Ibáñez, Perfecto, *op. cit.*, pp. 84 y 141.

y, en consecuencia del Estado de Derecho, por ello, entre otros instrumentos internacionales, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó en 1985, los “Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura”,<sup>26</sup> así como los Principios de Bangalore,<sup>27</sup> cuyo valor 1 dedica al desarrollo del tema de este ensayo. En la reseña de ordenamientos internacionales relacionados, en el ámbito regional destaca “El Estatuto del Juez Iberoamericano”,<sup>28</sup> que reconoce el Principio General de Independencia, “como garantía para los justiciables; los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y se encuentran tan sólo sometidos a la Constitución y a la ley, con estricto respeto al principio de jerarquía normativa” (art.1) e impone asimismo la obligación de respeto y de hacer efectiva la independencia judicial, no solamente respecto a los otros poderes del Estado y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, sino también en relación con los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos (artículo 2).

Es parte orgánica de los derechos humanos de protección judicial, tutela judicial efectiva y debido proceso, reconocidos internacionalmente en los artículos 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, XXVI de la Declaración Americana de Deberes y Derechos del Hombre, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por lo que internamente se ha consagrado en el séptimo párrafo del 17, séptimo párrafo del 100 y segundo párrafo de la fracción III del 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es corolario del principio democrático de la separación de poderes, donde cada uno tiene responsabilidades específicas y ninguno puede interferir en el ámbito de

---

26 Previamente aprobados en el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985, y 40/146 del 13 de diciembre de 1985, visibles en los anexos impresos de Rojas Caballero, Ariel, *Ética Judicial*, 2da. edición, México, Porrúa, 2020, pp. 227-231.

27 Los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial corresponden al Borrador del Código de Bangalore sobre la Conducta Judicial de 2001, aprobado por el Grupo Judicial de Reforzamiento de la Integridad Judicial, tal y como fue revisado en la Reunión en Mesa Redonda de Presidentes de Tribunales Superiores, celebrada en el Palacio de la Paz de La Haya, Países Bajos, el 25 y 26 de noviembre de 2002. El detalle de este ordenamiento se explica en *ibidem*, pp. 90 y 243-254.

28 Aprobado por los presidentes de los más altos tribunales de los países de la región, en la VI Cumbre Iberoamericana de presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23 al 25 de mayo de 2001, los pormenores de este instrumento también se pueden consultar en *ibidem*, pp. 235-242.

competencia de los demás, tal como lo explica el Relator de Naciones Unidas.<sup>29</sup> De ahí se justifica que los requisitos de independencia e imparcialidad judiciales son universales y que la práctica general de impartir justicia bajo estos principios constituye una costumbre internacional generalmente aceptada en el sentido del artículo 38, párrafo 1, b) del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.<sup>30</sup>

Con base en lo expuesto se concluye que la independencia judicial es una institución jurídica de garantía orgánica reconocida constitucional y convencionalmente, por medio de la cual la persona juzgadora puede actuar con libertad para tramitar y decidir las controversias sometidas a su jurisdicción, tratando a los justiciables en condiciones de igualdad, con parámetros estrictamente jurídicos, permitiéndole rechazar cualquier influencia extraña al derecho proveniente del sistema social, como la que tiene su origen en actores políticos, poderes económicos o mediáticos.

La independencia judicial, tal como ha sido configurada convencional y constitucionalmente, trasciende al propio ámbito de los juzgadores, que deben rechazar influencias o injerencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social, pues obliga también a las autoridades del Poder Ejecutivo y del Legislativo. En efecto, el artículo 17 de la Constitución mandata que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales, y "Los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura" ordenan, en su punto 1., garantizarla por el Estado, proclamarla en la Constitución o la legislación del país, y obliga a todas las autoridades a respetarla y acatarla. Lo que en la actualidad debe hacerse extensivo a todos los entes públicos y a los poderes fácticos privados.



29 Organización de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados*, del 2 de mayo de 2018, *op. cit.*, punto 8.

30 Organización de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados*, del 6 al 23 de junio de 2017, *op. cit.*, punto 10.

Normativamente se han configurado las llamadas garantías judiciales o jurisdiccionales para proteger la independencia, a saber: inamovilidad o estabilidad en el cargo, la seguridad (o irreductibilidad) económica, la carrera judicial o sistemas de selección y promoción, así como cierta protección en materia de responsabilidades administrativas (incluso fuero).<sup>31</sup> Éstas pretenden satisfacer una doble exigencia nacional: por una parte, la probidad en el ejercicio de las funciones judiciales, con lo que se asegura el acceso a la tutela judicial efectiva y los demás derechos humanos vinculados a ella y, por otra, la confianza en la sociedad de que un conjunto de servidores públicos profesionales, debidamente preparados y comprometidos con la justicia, que obvie presiones ajenas a su responsabilidad, con tal de concentrarse en la resolución de controversias de trascendencia variable para la vida nacional.<sup>32</sup>

Se atenta contra la independencia judicial directamente cuando a través de actos legislativos<sup>33</sup> o del poder ejecutivo o de cualquier ente interno o externo al poder judicial, se desconocen estas protecciones que, se insiste, no son prerrogativas injustificadas a determinadas personas, sino condiciones necesarias para asegurar a los ciudadanos el respeto a sus derechos humanos y, entre ellos, un juicio imparcial. Sobre este particular es necesario traer a colación el amplio desarrollo de estándares internacionales que protegen a la independencia judicial y que se convierten en

31 Sobre garantías jurisdiccionales: Burgoa, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 8a. ed., México, Porrúa, 1991, pp. 823-825; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Comentario al artículo 94 constitucional”, en LXI Legislatura H. Cámara de Diputados, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 8a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2012, t. IV, p. 984-987; Fix-Zamudio, Héctor, “Comentario al artículo 94 constitucional”, en LV Legislatura H. Cámara de Diputados, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 4a. ed., México, Miguel Ángel Porrúa, 1994, t. IX, p. 802; Fix Fierro, Héctor y Fix-Zamudio, Héctor, “Comentario al artículo 94 constitucional”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, PJF-CJF-UNAM, 1997, t. II, pp. 931-942; Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa, 1999, pp. 500-501; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 22a. ed., México, Porrúa, 1987, p. 481.

32 Poder Judicial de la Federación, *Las garantías jurisdiccionales*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, p. 184.

33 Con motivo de la iniciativas de reforma constitucional al Poder Judicial de la Federación y de sus leyes reglamentarias, la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, realizó una serie de estudios en los que se recopilaron los estándares nacionales e internacionales para la protección de las garantías jurisdiccionales que se recopilaron en la obra: Rojas Caballero, Ariel Alberto (coord.), *Reforma al Poder Judicial de la Federación 2021. Juzgadoras y juzgadores federales en defensa de la Independencia*, México, Jufed, 2021, visible en: JUFED\_Reforma-al-Poder-Judicial-de-la-Federacion-2021.pdf

parámetros obligatorios para el diseño de las normas constitucionales y legales de la magistratura, pero que también brindan pautas claras para su aplicación.<sup>34</sup>

Es imposible pensar en un Estado Constitucional de Derecho sin una efectiva independencia judicial. Se insiste en que de nada serviría la consagración normativa de derechos de cualquier índole, si al final, ante alguna contienda, los procesos judiciales no se fallaran de acuerdo con las disposiciones constitucionales o legales. Por ello, es una forma de asegurar la actuación de los juzgadores de forma legítima, imparcial, transparente y eficaz.<sup>35</sup>

#### IV. Independencia y Ética judiciales

El Código de Ética de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, en adelante Código Jufed, establece que la independencia "es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél. Su razón de ser es la de garantizar a ciudadanas y ciudadanos el derecho a ser juzgadas y juzgados con parámetros jurídicos, como forma de evitar la arbitrariedad y de realizar los valores constitucionales y salvaguardar los derechos humanos."<sup>36</sup> Por su parte, el Código Nacional Mexicano aclara que las influencias extrañas al Derecho pueden provenir de autoridades, organismos autónomos, factores externos e internos y poderes de hecho.<sup>37</sup>

Como principio de Ética Judicial, el Código Modelo Iberoamericano destaca que el Juez independiente es aquel que determina, desde el Derecho vigente, la decisión

34 Sobre este aspecto son recomendables las siguientes recopilaciones: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la Justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013; Comisión Internacional de Juristas, *Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidades de Jueces, Abogados y Fiscales*, Colección Guía de profesionales No. 1, Ginebra, Suiza y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *Compendio de Estándares Internacionales para la Protección de la Independencia Judicial*, San José de Costa Rica, 2019. Otra fuente importante son los informes anuales que el Relator Especial de las Naciones Unidas rinde a la Asamblea General de esta organización internacional.

35 Medina Cuenca, Arnel, *et. al.* "Debido proceso e independencia judicial en América Latina", *Dixi* 26, Mayo 2017, p. 40 visible en: doi: <http://dx.doi.org/10.16925/di.v19i26.1950>.

36 Punto 2. Del Código de Ética Judicial de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, aprobado en la Asamblea general ordinaria celebrada el 3 de enero de 2022 en la Ciudad de México, visible en: [Codigo-Etica-Judicial.pdf \(jufed.org\)](#)

37 Punto 3.1. del Código Nacional Mexicano de Ética Judicial, aprobado el 11 de noviembre del 2010, en la Quinta Asamblea Ordinaria de la Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia (AMIJ). El detalle de la historia de este Código, así como su texto completo se puede consultar en Rojas Caballero, Ariel Alberto, *Ética Judicial*, 2ª ed., Porrúa, México, 2021, pp. 108-109 y 273-284.

justa, sin dejarse influir real o aparentemente por factores ajenos al Derecho mismo. “El Juez, con sus actitudes y comportamientos, debe poner de manifiesto que no recibe influencias -directas o indirectas- de ningún otro poder público o privado, bien sea externo o interno al orden judicial.”<sup>38</sup>

Ordoñez Solís explica que en el caso de la independencia de los jueces, la Ética Judicial tiene como finalidad clara y patente aumentar la confianza de la sociedad en sus jueces: confianza que se asienta en la independencia del Juez de la política; se funda en la dependencia del Juez únicamente del Derecho y sometido a una limitada responsabilidad por actuaciones que rebasan propiamente lo jurisdiccional; confianza de la sociedad que se fortalece cuando, más allá de la política y más allá del Derecho, los ciudadanos confían en que el Juez se oriente mediante unos principios éticos y morales a la altura de las exigencias mínimas de una sociedad decente y democrática.<sup>39</sup>

Los Códigos de Ética contemplan, además, deberes específicos donde se concreta el referido principio.

## V. La defensa de la independencia judicial como deber ético

El respeto al principio de la independencia judicial, desde el punto de vista de la Ética, no se reduce a la conducta del Juez que rechaza influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social; esto es, desecha las injerencias externas, sino que además deja constancia de ello, a través de conductas que a juicio de cualquier observador razonable no ponen en tela de juicio su respeto. El catálogo de deberes concretos que derivan del principio dan muestra patente de aquellas acciones que pudieran comprometerla, como las recomendaciones, la participación en actividades o situaciones que puedan directa o indirectamente afectar su independencia, como la militancia o el proselitismo político-partidista o el exhibicionismo mediático.

Además, atender al respeto al principio de la independencia judicial impone el deber de no interferir con la independencia de los demás colegas, proscribiendo intervenir en cualquier asunto jurisdiccional que se ventile ante ellos.

Se presenta el dilema ético en los ambientes judiciales si es o no conforme a la Ética Judicial alzar la voz, o acudir a los medios masivos de comunicación, o hacer las denuncias o gestiones correspondientes, cuando a través de distintos actos se pretenda vulnerar la independencia judicial. La respuesta a este dilema ético es, que el principio en comento no sólo permite, sino que obliga a su defensa, y que no hay

38 Artículo 2 del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial, aprobado en la XIII Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Santo Domingo, República Dominicana, los días 21 y 22 de junio del año 2006 y reformado en la XVII Reunión Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana, celebrada en Santiago, Chile, el 2 de abril de 2014. El detalle de la historia de este Código y su texto completo puede consultarse en *ibidem*, pp. 104-107 y 273-284.

39 Ordoñez Solís, David, “La independencia judicial en clave ética: la confianza de una sociedad democrática en sus jueces”, en *Principios de la Ética Judicial Iberoamericana: Independencia*, en Serie Monografías Premiadas. Colección Comisión Iberoamericana de Ética Judicial núm. 2, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2014, pp. 110-111.

duda de que en la recopilación que de la Ética Judicial se ha hecho en los distintos códigos, se contempla expresamente como un deber, tal como lo establece el punto 2.8. del Código Jufed<sup>40</sup>; los artículos 5 y 6 del Código Iberoamericano<sup>41</sup>, así como los puntos 3.4 y 3.5 del Nacional Mexicano<sup>42</sup> y el 5 del Estatuto de Juez Iberoamericano.<sup>43</sup>

El deber ético de defender la independencia judicial, asimismo se ve reforzado por los mandatos relativos de responsabilidad institucional, tal como lo consagran los puntos 5.17. y 5.17.1 y 5.17.5. del Código de Jufed<sup>44</sup> y 41 a 43 del Código Modelo Iberoamericano.<sup>45</sup>

Independencia Judicial y Responsabilidad Institucional no solamente imponen un modelo de conducta profesional propio de la labor jurisdiccional de atender exclusivamente a la óptica del Derecho, en el trámite y resolución de los asuntos sujetos a su jurisdicción, sino que adicionalmente obliga a su defensa, ya que los tres códigos a los que se ha hecho mención, imponen el deber ético de denunciar cualquier acto que tienda a vulnerar la independencia de la judicatura, pero además el principio de responsabilidad institucional obliga a un compromiso activo en el buen funcionamiento de todo el sistema judicial y promover en la sociedad una actitud, racionalmente fundada, de respeto y confianza hacia la administración de justicia.

Lo expuesto permite soportar la razón por la cual es un deber ético defender la independencia judicial, tanto ante las instancias propias del poder judicial, como ante otras externas. Los dilemas que se presentan es la forma en que en la práctica esto puede llevarse a cabo, sin comprometer otros principios y deberes recogidos por la propia Ética Judicial.

No obstante ello, los fenómenos políticos descritos al inicio de esta ponencia, hacen necesario que ante la ausencia de acciones de defensa de la independencia judicial por parte de los consejos de la judicatura o, en adición a ellas, las personas juzgadoras por imperativo ético también deben hacerlo. Sin embargo, su actividad individual en algunos casos podría comprometer otros principios, deberes, valores

---

40 Punto 2.8 del Código de Ética Judicial de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, aprobado en la Asamblea general ordinaria celebrada el 3 de enero de 2022 en la Ciudad de México, visible en: [Codigo-Etica-Judicial.pdf \(jufed.org\)](#)

41 Artículos 5 y 6 del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial, puede consultarse en Rojas Caballero, Ariel, *Ética Judicial...* pp. 273-284.

42 Punto 3.4. y 3.5. del Código Nacional Mexicano de Ética Judicial, se puede consultar en *ibidem*, pp. 273-284.

43 Artículo 5 del Estatuto del Juez Iberoamericano se pueden consultar en *ibidem*, pp. 235-242.

44 Puntos 5.17., 5.17.1 y 5.17.5. del Código de Ética Judicial de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, visible en: [Codigo-Etica-Judicial.pdf \(jufed.org\)](#)

45 Artículos 41 a 43 del Código Modelo Iberoamericano de Ética Judicial, puede consultarse en *ibidem*, pp. 273-284.

o virtudes éticos, por ello, en general, estas labores las deben llevar a cabo las asociaciones de juzgadoras y juzgadores.

## VI. Estrategias éticas para la defensa de la independencia judicial

Serra Cristóbal apunta que las asociaciones judiciales, como asociaciones profesionales que son, desempeñan un papel fundamental para estructurar a sus miembros, que además son titulares de uno de los poderes del Estado, y alimentar el capital social de una sociedad avanzada. La autora referida añade que por las características de la función y propia de la organización judicial, los jueces, están profundamente solos, son titulares de un Juzgado y son independientes, no sólo de las partes y demás poderes del Estado, sino de los demás jueces, que no les pueden corregir salvo por vía de recurso. Destaca que dentro de estas asociaciones profesionales se fortalece el compañerismo, como virtud cívica frente a los ataques injustificados o desproporcionados.<sup>46</sup>

Tal como lo reconoce el Consejo Consultivo de Jueces Europeos, además el juez debería poder participar en ciertos debates relativos a la política judicial del Estado y debería poder ser consultado y participar activamente en la elaboración de las disposiciones legislativas relativas a su estatuto y, en un sentido más amplio, en las relativas al funcionamiento de la justicia.<sup>47</sup>

Sin embargo, todo ello estimo que debería canalizarse a través de las asociaciones de personas juzgadoras para no comprometer la independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia, entre otros principios, deberes, valores, virtudes y deberes de una juzgadora o juzgador en lo individual. Ciertamente, las asociaciones de juzgadoras y juzgadores tienen mayor amplitud de maniobra, al representar el gremio, para poder hacerlo a nivel colectivo y ello va desde el propio cabildeo legislativo hasta la promoción de todos los mecanismos legales y convencionales de defensa legal ante normas jurídicas que afecten a la independencia judicial y sus garantías.

Las referidas agrupaciones gremiales, como parte de la sociedad civil organizada, deben acceder a los medios masivos de comunicación y a las redes sociales para denunciar a la opinión pública los ataques a la independencia y sus repercusiones hacia el Estado Constitucional y Democrático de Derecho, así como de la defensa de los derechos humanos. Es indispensable que tengan un posicionamiento mediático importante que se fortalezca con contactos con columnistas, especialistas y otras organizaciones de la sociedad civil que apoyen los pronunciamientos asociativos. Es importante que estas agrupaciones cuenten con una red de apoyo con colegios y

---

46 Serra Cristóbal, Rosario, *La Libertad Ideológica del Juez*, Aldaia, Tiranch lo Blanch-Universidad de Valencia, 2004, pp. 158-159.

47 Fundación Antonio Carretero, *Ética Judicial. Reflexiones desde jueces para la Democracia*, Madrid, Imagraf impresores, S/f, p. 149.

barras de abogados, así como con universidades, facultades y centros de investigación jurídica. La vinculación con otras organizaciones internacionales del mismo tipo y con la *Federación Latinamericana de Magistrados* y la *Asociación Internacional de Magistrados* es indispensable para lograr los impactos sociales necesarios. Desde luego internamente, las asociaciones deben fortalecerse para ser representativas y reconocidas por sus integrantes con base en un liderazgo que sea patente, con unidad y sinergias internas para aprovechar al máximo la gran riqueza y experiencia de sus integrantes.

El contexto descrito al inicio de esta participación hace necesario de la misma manera, documentar los ataques a la independencia judicial y no permitir que éstos se normalicen. Debe pedirse la intervención de organismos internacionales, de la Relatora de las Naciones Unidas para la Independencia de Magistrados y Abogados y, en casos extremos, medidas cautelares a la Comisión Interamericana o provisionales a la Corte Interamericana. Lo que va de la mano con agotar todos los mecanismos de defensa internos y después internacionales. El visibilizarlos ataques a la independencia judicial permitirá que en el marco de los acuerdos de libre comercio con otros países se logre una mayor presencia para corregirlos o que éstos cesen.

Para salir de la polarización y la posverdad es también requerido, explicar a la sociedad qué es y que hace el Poder Judicial con mensajes sencillos, cortos y emotivos. Crear conciencia de lo que está en juego son los derechos humanos de todas y todos. Promover entre sus agremiados y con la sociedad el compromiso con los valores, principios, deberes y virtudes que recoge la Ética Judicial y apoyar todas las medidas institucionales en contra de la corrupción. Buscar que toda la sociedad vea en el Poder Judicial un defensor y aliado confiable. Aunado a estas estrategias, también es deseable contar con indicadores fiables cuantitativos y cualitativos de la percepción de la calidad con la que se prestan el servicio público de administración de justicia, detectar y corregir con celeridad las áreas de oportunidad que se presenten.

Como en otras latitudes, las asociaciones de personas juzgadoras deberían tener una intervención más activa en la designación de las y los consejeros de la judicatura para garantizar un perfil idóneo para cumplir con su encomienda fundamental de velar por la independencia judicial y sus garantías.

Finalmente, para evitar que proliferen las insatisfacciones y frustraciones de las que se nutre el populismo, estas organizaciones gremiales deberían proponer los ajustes legislativos necesarios para hacer más funcional el sistema de justicia y que se vaya acercando a las expectativas sociales.

## ESTADO DE DERECHO Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN EL MÉXICO DE LA ACTUALIDAD Y EL PAPEL DE LA BARRA MEXICANA



**MTRO. VÍCTOR OLÉA PELÁEZ**  
PRESIDENTE DE LA BARRA MEXICANA, COLEGIO DE  
ABOGADOS, A.C.

### **FORMACIÓN ACADÉMICA (iniciando por título profesional)**

- Licenciatura en Derecho. Universidad Iberoamericana. Enero 1984.
- Maestría en Derecho Procesal Penal. Con dos Menciones Honoríficas. Instituto de Estudios Superiores en Derecho Penal. Julio 2015.
- Estudios de Maestría en Derecho. Programa conjunto entre la Universidad de Harvard y la Fletcher School of Law and Diplomacy. Agosto 1984.

### **TRAYECTORIA PROFESIONAL**

- Abogado Litigante. Bufete Moreno Tagle. 1982-1989.
- Director de la firma de litigio legal penal denominada: Bufete Oléa y Asociados, S.C. 1990 a la fecha.
- Coordinador de la Comisión de Derecho Penal. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. 2013-2015.
- Secretario Ejecutivo de la Defensa de la Defensa. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. 2014-2019.
- Miembro del Consejo Directivo, periodo 2015-2017; 2017-2019; 2019-2021; 2021-2023; 2023-2025, Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.
- Segundo Vicepresidente, bienio 2019-2021. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.
- Coordinador General del 17º Congreso Nacional de Abogados. (Mazatlán Sinaloa) 2021
- Primer Vicepresidente, bienio 2021-2023. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.
- Presidente, bienio 2023-2025. Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.

- Miembro del Consejo Directivo. Periodos 2020-2022 y 2022-2024. Actual Vicepresidente. Consejo General de la Abogacía Mexicana.
- Miembro de la Junta de Honor de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. 2021 a la fecha.
- Miembro activo de la International Bar Association. En la que fue designado como miembro del "Rule of Law Advisory Board"
- Miembro Activo de la Union Internationale Des Avocats (UIA), en la que además, fue elegido como Miembro del Comité Ejecutivo del Comité Nacional Mexicano de la UIA.
- Miembro activo de la World Jurist Association.
- Patrono de la World Law Foundation.
- Miembro del Comité Organizador Internacional del Congreso Mundial de la World Jurist Association. Ciudad de Nueva York. 20-21 de julio, 2023.
- Miembro activo de la American Bar Association (ABA).
- Autor de múltiples artículos sobre temas jurídico penales.

El objeto y fin estatutarios de la Barra Mexicana imponen la ineludible obligación de velar por la plena realización y protección del Estado de Derecho, por la igualdad ante la ley, transparencia, independencia judicial y acceso irrestricto a un debido proceso. Sin Estado de Derecho, no hay seguridad, es una necesidad fundamental. No permitamos lo que muchos doctrinarios señalan como "el descenso del Estado de Derecho".

En México actualmente el poder exige obediencia absoluta y solo el Estado de Derecho puede disciplinar esa ansia.

Todas las mañanas el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador agrade a la abogacía organizada de México, tildándonos de conservadores e inclusive, de traidores a la patria; a los jueces, magistrados y ministros los ataca personalmente, tachándolos de ser corruptos y estar supuestamente en contra del pueblo, más aún cuando los mismos emiten determinaciones que no le parecen; consistentemente emite iniciativas de ley para acotar o nulificar a distintas instituciones y prestaciones, como acaba de acontecer con los conocidos fideicomisos del poder judicial de la federación.

Y ante todo ello, que ha venido realizando la Barra Mexicana que me honro en presidir por los próximos dos años?

En ese tenor, como Colegio de Abogados hemos venido defendiendo con todo nuestro vigor y por todos los medios, no sólo el Estado Constitucional de derecho, sino que tampoco hemos descansado en el decidido intento para terminar con la injerencia del Gobierno en turno en las resoluciones judiciales. Tenemos así, que vigilar, denunciar y combatir los claros y graves embates contra la independencia judicial.

Nuestro Estado de Derecho, hay que admitirlo, es hoy día muy débil, muy vulnerable, y por tanto, tenemos la ineludible obligación de fortalecerlo.

Es por lo anterior, qué en forma pro activa y decidida, actuamos en favor de nuestras instituciones y en el de los derechos de todos los mexicanos. No podemos quedarnos callados, ni ser indiferentes, ni inermes, ante los constantes embates y amenazas contra el Estado Constitucional de Derecho en nuestro lastimado país, es también nuestra responsabilidad el de levantar nuestra voz contra esas lamentables y graves interferencias, y mucho menos, y esto lo subrayo, a los que pretenden vulnerar la independencia judicial, y también, de nuestra amada profesión. En ese sentido desde luego, también, estamos dispuestos a continuar dando todas las batallas para preservar la independencia de nuestro Colegio, y para esto, deberemos buscar a toda costa, tener mayor visibilidad e influencia en el entorno jurídico nacional, y consolidar alianzas con otros actores y organizaciones, nacionales e internacionales, que nos ayuden en esa nada fácil tarea.

Ante esa lamentable situación en toda la República Mexicana, hemos dirigido nuestros esfuerzos a reforzar la imagen de la Barra Mexicana, como verdadera garante de los derechos y libertades de todos, y como auténtico defensor del orden constitucional, mediante el impulso de una todavía mejor estrategia de comunicación convincente, que nos permita ubicarnos y ocupar el espacio debido que nos corresponde en el debate público, con el objeto de revertir los recurrentes ataques a nuestras instituciones y Estado de Derecho. Esa seguirá siendo nuestra divisa, es decir, coadyuvar al despliegue real y efectivo de la democracia jurídica en México, para conseguir finalmente que la igualdad, el bien común, la justicia y el progreso social sean los valores de referencia que den vigor al Estado Constitucional.

En consecuencia, hemos reaccionado, con respeto, pero con pleno fundamento y con decidida contundencia a los ataques contra el Estado de Derecho, independencia judicial y de la profesión, que tanto nos agravian.

Pero considero que todas estas organizaciones de abogados, como las que organizan este congreso internacional, y las que están representadas en el presente panel, deben comprometerse aún más con la abogacía organizada de México, y no sólo por una cuestión de afinidad, se trata de un imperativo estratégico que surge de una convergencia de intereses, como lograr no sólo el imperio de la ley, sino promover el Estado de Derecho, la independencia judicial y más aún, la libertad y la subsistencia de nuestra amada profesión, que cada vez está más amenazada, y complementar la sana influencia de estas instituciones.

La actual situación del Estado de Derecho en México nos ha de grabar dos ideas en la memoria: nadie está a salvo de las amenazas al Estado de Derecho, a la independencia judicial y a la libertad en el ejercicio profesional, y nadie debería quedarse solo frente a ellas.

## LA INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO GARANTÍA



### **DR. ELIAS HUERTA PSIHAS**

**PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE DOCTORES EN DERECHO (A.N.D.D.)**

Es licenciado en derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y por la misma institución obtuvo la especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo y el doctorado en Derecho. Tiene un doctorado en Administración Pública y Ciencias de la Administración de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Nápoles, Italia.

Es docente de la Facultad de Derecho de la UNAM desde hace 40 años, donde ha impartido Derecho Administrativo (profesor por oposición), Derecho Electoral, Derecho Penal y la especialidad en Derecho Constitucional y Administrativo en el Posgrado. Es miembro del Colegio de Profesores de Derecho Constitucional de la UNAM. Es profesor de la Maestría en Derecho Procesal Penal Acusatorio y del Doctorado en Derecho de La Universidad Ius Semper.

Es capacitador certificado por la Setec (Segob), para el Nuevo Sistema Procesal Penal Acusatorio.

Ha sido Defensor de Oficio, Ministerio Público Local y Federal, visitador y auxiliar del C. Procurador. Director de inspección en SECOFI y Director de Normatividad en la Secretaría de Gobernación, actividades que ha combinado con el ejercicio libre de la profesión, siendo director y socio fundador de un despacho de consultoría jurídica (Servicios de Consultoría Profesional y Académica S.C.).

Ha participado como conferencista en temas de Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derecho Electoral y Derechos Humanos en diversos foros en el país y en el extranjero, como Italia, Cuba, China, Brasil y Colombia.

**Reconocimientos:** "Cedula real" del H. Ayuntamiento de Puebla. "Palmas de Oro" por 35 años de maestro en la UNAM y "Catedra extraordinaria Jesus Reyes Heróles" por su destacado desempeño profesional y académico (UNAM). Le fue entregado un reconocimiento por la Ciudad de México por su aportación al Orden Jurídico Nacional.

**Obras publicadas:** Ha escrito múltiples artículos de fondo en diversas materias sobre temas de Derecho Constitucional, Penal, Electoral y Derechos Humanos. Ha colaborado en obras colectivas con los siguientes temas: “Derecho Electoral”; “Democracia Participativa”; “Importancia de la extinción de dominio”; “Enfoque Jurídico de la Reforma Energética”; “La justicia restaurativa y el Código Nacional de Procedimientos Penales” “Colegiación y certificación obligatoria de los abogados e Impartición de justicia”, “Sistema Nacional de Transparencia” y “Sistema Nacional Anticorrupción”.

**Es autor de los siguientes libros:** “La nueva democracia mexicana”. “La Reforma del Estado, dos aproximaciones”, “Ventana a la democracia”, “Justicia Electoral y el caso Tabasco” y “Aspectos Jurídicos del Plan Nacional de Desarrollo”

**Actividad periodística:** Ha sido editorialista en “El Economista”, “Excelsior” y “Milenio”. Conductor del programa “Los doctores opinan”, en el Canal Judicial de la SCJN. Actualmente es director general de la revista de publicación mensual y distribución nacional “Foro Jurídico”. Durante 5 años fue conductor en Radio Red del programa semanal “El Derecho al alcance de todos”. Desde marzo de 2021 transmite por Zoom todos los jueves de 19 a 20 horas “La entrevista semanal” de Foro Jurídico.

- Fue nombrado por el Congreso de la CDMX, integrante del Primer Consejo Ciudadano de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.
- Es miembro del Observatorio Ciudadano en Favor de la Justicia del Poder Judicial del Estado de México.
- Es Rector desde 2010 de la Universidad Ius Semper, A.C.
- Actualmente es Presidente de la “Asociación Nacional de Doctores en Derecho, Colegio de Profesionistas, A.C.”

La independencia judicial es un pilar del orden constitucional que garantizar a los ciudadanos un sistema de justicia imparcial y justo. Implica que los jueces deben tomar decisiones basadas en la ley y la equidad, sin interferencia externa o interna, como presiones políticas o económicas. En este contexto, la independencia judicial es una garantía que protege los derechos individuales y la división de poderes en un Estado democrático de derecho, promoviendo la confianza en el sistema de impartición de justicia, que asegura que todos, gobernados y gobernantes sean tratados por igual ante la ley.

En suma, la independencia judicial se refiere a las garantías que deben existir para que el sistema judicial no sufra injerencias por parte de los otros poderes o de cualquier otra persona o institución del Estado, y que asegura que los jueces no este



sometidos a ninguna voluntad distinta a la de la ley y que en su actuar no deben tener miedo a ningún tipo de represalia. Cuando los ciudadanos tienen la certeza de que los jueces son independientes, aumenta la confianza en el sistema legal y es también esencial para que las personas respeten y cumplan las decisiones judiciales.

Para preservar la independencia judicial, se deben procurar cuando menos las siguientes medidas aceptadas internacionalmente:

2. **Nombramientos Imparciales.** Los jueces deben ser seleccionados basándose en sus méritos y capacidades, y no en afiliaciones políticas. Los procesos de selección de jueces deben ser transparentes y objetivos.
3. **Garantizar Seguridad Laboral:** Es necesario proteger a los jueces de represalias por sus decisiones y opiniones. Esto incluye salvaguardar su independencia económica y laboral.
4. **Revisión y Supervisión:** Se debe mantener un sistema efectivo de revisión y supervisión de las decisiones judiciales, sin que interfieran en la toma de decisiones de los jueces.
5. **Legislación Sólida:** Hay que asegurarse de que las leyes protejan a los jueces y establezcan procedimientos claros para resolver conflictos legales.
6. **Respeto a las Decisiones Judiciales:** Se deben aceptar y cumplir las decisiones de los tribunales, incluso si no estamos de acuerdo con ellas. Esta condición es fundamental para mantener la integridad del sistema judicial.

Para resaltar la importancia de la independencia judicial como un principio esencial para que prevalezcan la democracia y la vigencia del Estado Constitucional de Derecho, resulta conveniente citar brevemente algunas de las reflexiones expresadas en 1748 por Charles Louis de Secondat, Barón de Montesquieu, en su célebre obra “El Espíritu de las Leyes”. Asegura el filósofo francés que: “todo hombre que tiene poder se inclina a abusar del mismo, hasta que encuentre límites. y para que no se pueda abusar de este, es necesario que el poder detenga al poder”. Por ello los poderes deben vigilarse entre ellos, para impedir que ninguno predomine sobre los demás.

Es en este esquema, asegura que al poder judicial le corresponde, al aplicar la ley, revisar los actos de los otros dos poderes, para que se respete la constitución y la ley y se prevenga el abuso del poder. “Para que la libertad quede a salvo -decía Montesquieu-, es preciso que el poder este dividido, y que el poder limite al poder, concibiendo la independencia judicial como la garantía que asiste al juez para dictar sus resoluciones y ejercer sus atribuciones sin injerencia o presiones de ninguna clase”.

### **EL PODER JUDICIAL BAJO LA MIRA.**

A partir de estas ideas, me permito expresar una legítima preocupación en torno a la delicada situación que estamos viviendo en México, frente a los reiterados ataques al Poder Judicial Federal y la amenaza constante a la independencia de los jueces y a la división de poderes, por parte del presidente de la República y de los legisladores de Morena y sus aliados.

Como nunca antes, hoy el poder judicial y el Estado Constitucional de Derecho, están “bajo la mira” del presidente AMLO, quien frecuentemente, violando la Constitución y aplicando su conocido dicho de “*que no me vengan con que la ley es la ley*”, emprende acciones autoritarias y antidemocráticas que atentan, no solo contra la independencia judicial, sino también, contra las libertades y los derechos humanos de muchos mexicanos.

Frente a este delicado escenario, es necesario que los abogados, que somos herederos de una profesión liberal, depositarios de una formación humanista y que hemos sido formados en la lógica de la Cultura de la Legalidad y de la salvaguarda de los valores más sagrados del hombre, como libertad, igualdad y defensa de la integridad y del patrimonio de las personas, cada vez que el Presidente AMLO insulte o amenace a jueces, magistrados o ministros, ¡DEBEMOS ALZAR LA VOZ! y recordarle que vivimos en una república y no en una monarquía. Que él es un servidor público, electo por los ciudadanos y que su deber primario es respetar la Constitución y las leyes que de ella emanan y gobernar para todos los mexicanos. Desde la trincheras en la que nos encontremos, los abogados, debemos asumir un gran compromiso por la defensa de nuestra ley suprema y la vigencia del Estado de derecho.

Es por ello, que los principales colegios nacionales de abogados, como la Barra Mexicana de Abogados (BMA), el Ilustre Colegio de Abogados, la Asociación Nacional de Abogados de Empresa (ANADE) y desde luego la Asociación Nacional

de Doctores en Derecho (ANDD), hemos venido condenando públicamente el discurso beligerante del Presidente AMLO en contra de los integrantes del Poder Judicial de la Federación (PJF), y el constante ataque a la división de poderes, sin tomar en cuenta que es precisamente en el poder judicial en quien recae la salvaguarda del orden constitucional y legal, por lo que las amenazas y muestras de odio a sus integrantes, generan intimidación, desconfianza en la ciudadanía y pueden provocar actos de violencia en contra de ellos.

### **EXTINCIÓN DE LOS FIDEICOMISOS DEL PJF.**

La última embestida del titular del Ejecutivo contra el PJF, quizá la más grave, ahora orquestada con sus serviles seguidores e incondicionales del poder legislativo, es el decreto que cancela 13 fideicomisos del PJF, que representa aproximadamente 15 mil MDP y la petición de una substancial reducción de su presupuesto del año 2024, afectando directamente derechos laborales adquiridos de los trabajadores y funcionarios del PJF.

Por ello, aplaudimos el posicionamiento reciente de la ministra presidenta de la scjn Norma Piña Hernández, al afirmar que en relación con la propuesta del Presupuesto del Poder Judicial Federal para el año 2024, que presentó al poder ejecutivo, lo hizo atendiendo al ejercicio de pesos y contrapesos que prevé la Constitución, enfatizando que: “debilitar las atribuciones esenciales de uno de los tres poderes del estado con una insuficiencia presupuestal, no implica una política de austeridad, sino el rompimiento del Estado de derecho”.

Estoy un convencido que gracias a los miles de resoluciones que diariamente pronuncian los juzgadores de todo el país, aplicando la ley y observando la Constitución, es que en México gozamos de gobernabilidad y paz social, no obstante que hoy estas dos condiciones que garantizan la convivencia pacífica, se encuentran muy deterioradas.

No hay que olvidar que son los jueces, la última frontera de una sociedad libre y democrática, para combatir el autoritarismo, el abuso de poder, la corrupción y la ilegalidad.

La extinción de los 13 fideicomisos del PJF, la intención de transferir los fondos ahí depositados a la Tesorería de la Federación y la disminución de su presupuesto del 2024, que seguramente concretaran los diputados y senadores de Morena y de sus aliados del PVEM y del PT -leales al Presidente AMLO-, no solamente son un ataque a la independencia judicial y a la división de poderes, sino también (lo que es más grave), una afectación directa a los derechos laborales adquiridos de los trabajadores y funcionarios que integran el PJF y del derecho de todos los mexicanos de acceso efectivo e igualitario a la justicia, ya que, la primordial atribución del PJF es garantizar el derecho humano de acceso a la justicia de toda la sociedad mexicana.

Habría que pedirles al Presidente AMLO y a sus legisladores afines, que se coloquen en el sentido correcto de la historia en materia de independencia judicial y división de poderes, y sigan el ejemplo de los diputados del Estado de Jalisco,

quienes recientemente aprobaron una reforma a su Constitución estableciendo para el Poder Judicial del Estado de Jalisco, un presupuesto anual fijo del 3% del total del presupuesto de egresos del Estado. Esta es una gran medida que garantiza una real y efectiva independencia judicial.

Culmino reconociendo en la mayoría de los ministros y ministras de la Suprema Corte, la histórica defensa que han venido haciendo del orden constitucional, en contra del presidente y de sus aliados de la 4T, en sus intentos por vulnerar la independencia judicial y la división de poderes y con ello a nuestro Estado de derecho, ya que con valentía, convicción y compromiso, han venido defendiendo el orden constitucional, evitando que el gobierno no avance en el desmantelamiento de algunas de las instituciones que tantos esfuerzos y sacrificios han costado a muchas generaciones de mexicanos.

Esperemos que en las acciones legales que habrán de venir en defensa de los fideicomisos y del presupuesto del PJE, esta mayoría de ministros del pleno de la SCJN continúen con esta histórica defensa y reviertan estas aberrantes e ilegales acciones legislativas.

Expresando nuestro reconocimiento y solidaridad con los miembros del PJE (trabajadores y funcionarios), y pedimos una vez más respetuosamente al titular del Poder Ejecutivo Federal que ponga fin a la campaña de hostigamiento y descalificaciones sin sustento, en contra del PJE.

¡No podemos permitir en México otro maximato ni otra dictadura;

*\*Mensaje pronunciado el 18 de octubre de 2023 en el Congreso Internacional “Los Retos de la Justicia”, organizado por la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del PJE, la Facultad de Derecho de la UNAM y el Tribunal Electoral del PJE.*



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

## Conferencias Magistrales



**Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**  
Suprema Corte de Justicia de la Nación

### PANELISTAS



**Dr. Néstor A. Cafferatta (Virtual)**  
Secretario de Juicios Ambientales de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Argentina



**Dra. Claudia S. de Windt (Virtual)**  
Abogada ambiental internacional y experta en Ciencias Políticas. República Dominicana



**Dr. Román Lazcano Fernández**  
Foro de Constitucionalistas de México



**Dr. Michael Peter Hantke Domas**  
Esp. Derecho Ambiental y de Recursos Naturales. Chile



**Magda. Damaris Vargas Vásquez**  
Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia de la República de Costa Rica



**Mtro. Oliver Joaquín Giménez Héau**  
Subdirector General de Conocimiento Científico de la UGCCyAIE para los Derechos Humanos. SCJN



**Magda. Mónica Alejandra Soto Bueno**  
Dir. Nacional Registro JUFED  
Moderadora



**Dr. Horacio Rlojas Rodríguez**  
Médico Cirujano. Especialista en Salud Ambiental



# MESA II

## “JUSTICIA AMBIENTAL: ACUERDO DE ESCAZÚ”

Moderadora: Magistrada Mónica Alejandra Soto Bueno  
Directora Nacional de Registro  
JUFED

Miércoles 18 de octubre de 2023

## I. CONFERENCIA MAGISTRAL: JUSTICIA AMBIENTAL DESDE EL ACUERDO DE ESCAZÚ



**MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA**  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“Nuevamente muchas gracias a todos por estar aquí, por escuchar. Sé que el horario es difícil. Yo soy egresado de esta Escuela de la Facultad de Derecho la UNAM, de hecho, este año cumpla 30 años de haber regresado de estas aulas. Para mí siempre es un orgullo regresar, no hay manera de expresar mi agradecimiento y mi cariño por esta Facultad, todo lo que me ha dado y espero poder platicar con ustedes hoy un ratito a pesar de la hora, sobre un tema que a mí me apasiona mucho y es el ‘Derecho Medio Ambiental’, pasión que surgió aquí en la Facultad de Derecho.

Antes de empezar, quiero agradecer al presidium que me acompaña, a la JUFED por la invitación, siempre es un honor poder estar con ustedes, a mis colegas, a mis compañeros Jueces y Magistrados que están aquí el día de hoy, muchas gracias por venir, espero no aburrir mucho sobre este tema.

Sin más me gustaría empezar, les preparé una plática sobre este tema de medio ambiental. La voy a dividir en varias partes. Quiero hacer un recorrido el día de hoy, no solo sobre las sentencias de la Corte, sino también sobre algunas sentencias que se han pronunciado en materia ambiental a nivel mundial.

El tema medio ambiental es un tema que nos afecta a todos en el mundo y si uno empieza a ver las sentencias que han surgido recientemente en los diferentes tribunales constitucionales de todo el mundo, uno se da cuenta que las temáticas son similares, los problemas son muy similares y a veces las maneras de solucionar cambia o a veces podemos aprender de lo que está sucediendo en otras latitudes y a veces nosotros tenemos mucho que enseñar sobre todo en la materia medio ambiental, pero si me permiten empezaré con mi plática del día de hoy.

Si empezamos desde antes, del Derecho Ambiental podemos ver que existe un modelo de Democracia Constitucional y el Control Constitucional, es decir, la protección de esa Constitución existe tradicionalmente para proteger a las personas contra violaciones a sus Derechos Humanos, para preservar el ‘Principio de División

de Poderes' y para garantizar la idea de autogobierno típico de las democracias, es decir: Forma de Gobierno, División de Poderes, Derechos Humanos, y, en este contexto la 'Justicia Medio Ambiental' se vuelve hoy en día un componente de este modelo de Democracia Constitucional; lo anterior, a un grado tal que hoy en día podemos hablar de la construcción de un modelo de 'Estado Medio Ambiental de Derecho' y, me explico, el medio ambiente se presenta como un ideal como un postulado de filosofía política, que se inserta en la forma de norma jurídica en la Constitución, es decir, se vuelve norma y se coloca en la Constitución, volviendo así 'Parámetro de Control Constitucional' el derecho a un medio ambiente sano.

Así cada operador jurídico, especialmente los jueces y juezas constitucionales, deben interpretar el sentido de esta previsión constitucional, para resolver problemas cotidianos y poner en marcha la nueva institucionalidad, es decir, cómo vamos definiendo qué es el derecho a un medio ambiente sano.

Lo relevante es reconocer que aunque tutelar el derecho a un medio ambiente sano se confía en los jueces en las juezas, este no tiene un significado autoevidente, que admita una aplicación mecánica sino que es producto de un proceso de argumentación que transcurre a los litigios concretos y los trasciende, en el cual participan todos los actores sociales.

Los jueces solo son aquellos actores encargados de arbitrar entre los distintos significados, en competencia en una sociedad, es decir, definir medio ambiente, es definir un principio y como todos sabemos los principios no son reglas mecánicas, tienen consideraciones de peso y se deben de ir modulando y explorando caso por caso.

Entonces llegamos al constitucionalismo ambiental, esto es, un modelo constitucional rematerializado con un complejo de valores y principios que no se no se sobrepone al viejo modelo de democracia constitucional, sino que lo complementa y se replantea preguntas que se mantendrán abiertas en los próximos años.

Esto es muy importante, el derecho medioambiental como vamos a ver en un momento, está cambiando el Derecho Constitucional, está cambiando, el Derecho Procesal Constitucional.

La consolidación de este camino ha sido un camino progresivo, si bien el medio ambiente como Derecho Humano se consagró como un derecho desde 1988, en el artículo 11, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, su operatividad se ha desarrollado a través de declaraciones o instrumentos de Soft Law, como la declaración de Río de 2012, y después, a través de su desarrollo jurisprudencial en Tribunales Internacionales y en Cortes Constitucionales.

En el derecho interno mexicano, el Derecho Humano al Medio Ambiente apareció, con todas sus letras, en la reforma constitucional del 28 de junio de 1999, actualmente el artículo 4º, constitucional, establece que: "Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar"; además, el artículo 25 señala que: "La rectoría económica del Estado debe orientarse hacia un desarrollo sustentable".

El punto cúlpe de este proceso lo tuvimos en nuestra región con la emisión de la opinión consultiva 23/2017, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el 15 de noviembre de 2017, en la cual se reconoció al Medio Ambiente como un 'Derecho Humano Justiciable' a nivel internacional, el cual trae aparejado una serie de obligaciones cuyo contenido y alcance fueron explorados en dicha resolución.

A esta resolución, debemos la formulación de algunos de los principios más relevantes del Derecho Medioambiental, como son el de la 'Función Ecológica de la Propiedad', tomado de nuestra Constitución, que fue la primera en establecer una función social de la propiedad; el 'Principio Precautorio' y su correlativo de 'Prevención', 'In Dubio Pro Natura', y el principio de 'Quien contamina y daña, paga'.

El 'Principio de la Función Ecológica de la Propiedad', reconoce que la propiedad es un derecho que otorga a su titular la potestad de explotar su utilización y aprovechar sus frutos con libertad, sin embargo, asigna responsabilidad al Estado para intervenir en el ejercicio de esas libertades cuando se generan externalidades negativas sobre el medio ambiente, por lo que, los propietarios deben atender las modalidades de su uso.

El 'Principio Precautorio y de Prevención', exigen del Estado la toma de medidas anticipatorias para prevenir daños, anticipatorias para prevenir daños al ambiente, a los cuales no cabe oponer la falta de certeza científica sobre los posibles daños ambientales de una actividad o conducta.

Relacionado con esta obligación se encuentra el 'Principio In Dubio Pro Natura' según el cual las normas jurídicas permisos y regulación del Estado, deben emitirse considerando que ante la existencia de una duda sobre los posibles daños producidos sobre el medio ambiente de una medida, debe optarse por garantizar su protección, aunque dicho riesgos eventualmente fueran desvirtuados con mayor información.

El 'Principio de quien contamina y daña, paga', es aquel expresamente previsto en el artículo 4º, Constitucional, que prevé que el daño o deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

La 'Justicia Medioambiental' no es un logro consumado.

Como pueden ver es algo muy reciente data de 1999 hacia la fecha en nuestra región. Su implementación presenta retos únicos.

Como sabemos el medio ambiente es un bien público, que como tal está expuesto a la tragedia de los comunes o, como dicen los economistas, genera un problema de 'free rider' o 'polizón'; esto es, la situación en la que varios individuos actuando por interés personal y de manera independiente a la colectividad explotan o destruyen un recurso aun cuando dicha destrucción sea negativa tanto individual como colectivamente. Esa es la gran diferencia del derecho humano a un medio ambiente sano, distinto a lo que serían los Derechos Humanos Clásicos.

Los Derechos Humanos Clásicos se concibe como el individuo protegiendo sus derechos u oponiendo sus derechos a la actividad del estado.



Aquí, es distinto. Aquí es la protección de un medio ambiente por el uso quizá de privados, no necesariamente del estado, en un entorno donde el provecho económico va a propiciar el deterioro de ese bien público.

Este problema derivado de la naturaleza del medio ambiente como un bien público se refleja en problemas para el Derecho Procesal Constitucional, que no son solo de acceso ¿quién puede demandar?, sino también de proyección sobre la concepción y alcance de la justicia constitucional y sus representaciones, en tanto, su protección trasciende a las partes de cualquier litigio.

Aquí la relatividad de la sentencia se vuelve casi imposible de sostener.

El caso conocido como ‘La causa Mendoza’, de la Suprema Corte de Argentina, ofrece una respuesta interesante a este dilema.

La Cuenca de los Ríos Matanza y Riachuelo era a inicios de este siglo una de las diez áreas más contaminadas del mundo debido al crecimiento industrial sin planeación por más de 200 años en la zona. En la sentencia de 2008, la Suprema Corte Argentina determinó por unanimidad que se acreditó el daño al medio ambiente y el derecho a la salud, principalmente en perjuicio de los vecinos del barrio de la Boca, una zona de alta marginación social. Sin embargo, la sentencia es más famosa por su etapa de cumplimiento que por la violación en sí misma.

En ella, la Suprema Corte se ocupó mucho más en diseñar un plan remedial que en acreditar la violación en sí misma.

La innovación más relevante fue la creación de un ‘Plan Remedial’, que tardó casi cuatro años en concretarse y sobre la cual la Corte ejerció una labor de cumplimiento con deferencia a las Agencias Especializadas en la Administración de Agua y el gobierno de Buenos Aires; es decir, se generó una sentencia, lo que se conoce como

una sentencia estructurada donde no solo se ampara y se protege, sino se establecen 'Medidas de Reparación' para lograr sanar el medio ambiente dañado.

Así pareciera que en el actual paradigma busca trascender concepciones clásicas antropocéntricas para constitucionalizar al medio ambiente como el necesario contexto de desarrollo del ser humano, haciendo indisponible y objeto de tutela frente a las libertades patrimoniales y económicas de las personas. Esto implica plantear nuevas categorías procesales y principios jurídicos propios del derecho medioambiental.

Frente a nosotros tenemos el gran reto de consolidar el constitucionalismo ambiental, lo cual nos exige encontrar las condiciones necesarias para dar efecto útil al ideal del ser humano integrado, esto es, como un sujeto con derechos que no puede desligarse de su entorno natural. Como decía Ortega y Gasset: "Yo soy yo y mis circunstancias, si no las salvo a ellas no me salvo yo".

Entonces, si bien el litigio ambiental se enfrenta con categorías procesales que no le favorecen, lo cierto es que aun así el litigio se ha convertido en una en la herramienta más visible y poderosa para confrontar las medidas que propician el status quo y la impunidad ante los desastres ambientales contemporáneos.

Somos, y me incluyo, la primera generación en entender el riesgo existencial que implica el cambio climático y la última generación que puede hacer algo para evitarlo.

El reporte publicado este año por el programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente y el 'Saving Center' para el cambio climático de la Universidad de Colombia, muestra que actualmente existen más de 2000 casos litigiosos solo en materia climática, esto es, el doble de los que había en 2017. Si bien la mayoría de estos casos está en Estados Unidos, los casos se están multiplicando alrededor del mundo y con estrategias de litigio cada vez más variadas.

De mi revisión de los grandes temas que están motivando el litigio ambiental en el mundo encuentro temas en común y otros tantos que varían de sistema jurídico a sistema jurídico, en gran parte esto obedece a las reglas procesales particulares de cada orden jurídico.

Me detengo, en cada uno de estos temas.

En primer lugar hablaré de casos del 'Movimiento de Justicia Ambiental', en segundo lugar 'Casos de Cambio Climático', luego de 'Casos de Estudios de Impacto Ambiental', y, finalmente de 'Casos de Acceso a la Justicia Ambiental', particularmente relativos al interés jurídico y a la suspensión en el amparo.

El crecimiento exponencial de los 'Casos Judiciales' desde la perspectiva del 'Movimiento de Justicia Ambiental' no es un tema menor y, desde mi perspectiva lo que los gobiernos organismos internacionales agencias y Cortes decidamos respecto a estos, reconfigurará la discusión de la desigualdad en el 'Acceso a los Derechos Sociales y Ambientales' hacia las siguientes décadas.

Desde la definición minimalista del Circuito Judicial de Washington DC, ofreció en *Sierra Club v. FERC.*, lo que el movimiento de Justicia ambiental busca, es impulsar el principio que invita a las agencias de gobierno a considerar si los proyectos bajo su

revisión afectan de manera desproporcionada y negativa a comunidades minoritarias y de escasos recursos. De eso se trata la justicia ambiental.

En otras palabras la justicia ambiental invita a las autoridades a analizar todas las posibles interseccionalidades que pueden verse afectadas por decisiones aparentemente neutras, que en la mayoría de las veces afectan de manera diferenciada a ciertas colectividades.

¿Quién vive en colonias donde hay cortes habituales de agua potable?, ¿De qué color es la piel de personas que viven cerca de parques industriales?, ¿Cuál es el salario de las personas que se despiertan con el ruido estruendoso de un aeropuerto o una vía de tren?, ¿Qué cobertura de salud pública tienen las personas que viven en casas construidas con materiales cancerígenos? Estas son las preguntas que se hace el 'Movimiento de Justicia Ambiental'.

Aunque esta operación podría considerarse relativamente sencilla, lo cierto es que decantarse por favorecer el derecho al medio ambiente de una minoría social regularmente implica detener o frustrar proyectos que podrían tener un bien de igual beneficio constitucional para otras personas, para mayorías.

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Nueva York, en *Bronx vs. la ciudad de Nueva York*, expone claramente dilemas como este, en ese caso el tribunal revocó la autorización para construir cuatro escuelas públicas en el barrio del Bronx, una localidad con altos índices de marginación y habitada primordialmente por personas afrodescendientes.

La decisión obedeció a que la autoridad educativa omitió cumplir con el último requisito de la Ley Ambiental Estatal que obliga a establecer un plan de mantenimiento y monitoreo a largo plazo en proyectos situados en áreas contaminadas.

La encrucijada es clara y no es fácil de resolver, sobre todo cuando las decisiones atraviesan la vida de las personas en sus diferentes ámbitos de desarrollo personal.

En México los casos de justicia ambiental no se han hecho esperar para llegar hasta la Suprema Corte. No obstante nuestro acercamiento estos casos ha sido notoriamente favorecido por nuestro entendimiento constitucional del 'Principio de Igualdad y No Discriminación', el cual a diferencia de la jurisprudencia estadounidense ha adoptado una perspectiva sustantiva y no meramente formal.

La constitución mexicana define a la nación como pluricultural sustentado originalmente en los pueblos y comunidades indígenas, a los cuales se le ha reconocido autonomía dentro de su propia idea de unidad nacional.

Esta provisión constitucional en el contexto de la crisis climática y la propiedad de la tierra naturalmente ha traído una cantidad importante de casos de Justicia Ambiental relacionados con los pueblos indígenas de México, los cuales debidos a su cosmovisión resienten de manera diferenciada las prácticas industriales y económicas de un mundo occidentalizado.

En este escenario la suprema corte mexicana ha sido muy cuidadosa en desarrollar una jurisprudencia sólida alrededor de la idea de la 'Consulta Previa en Materia Indígena', la cual ha tenido especial protagonismo en casos de justicia ambiental.

En el amparo en revisión 365/2018, la Corte ordenó que la consulta a los habitantes del pueblo Bacanucci, previo a la construcción de una presa de jales mineros, esto, a pesar de que la empresa minera había cumplido a cabalidad con el informe preventivo de ley y otras normas oficiales mexicanas.

Caso similar el amparo en revisión 498/2021, en el cual se revocó la autorización para la construcción de una planta de amoniaco. La Corte ordenó en Sinaloa que se llevara a cabo la consulta previo a la autorización por parte de la SEMANART.

Casos como estos se han resuelto en línea con lo expresado por el Relator Especial de Naciones Unidas, sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de las Personas Indígenas, esto es, que en caso de proyectos en que se vayan a explorar recursos naturales o tierras en donde haya ocupación de comunidades y pueblos indígenas, es esencial que los pueblos interesados reciban información objetiva y completa sobre todos los aspectos del proyecto que los afecta, incluidas las repercusiones del proyecto sobre su vida y su entorno, a efecto de poder tomar una decisión libre e informada.

Si bien, estos casos se han resuelto a mi modo de ver, de manera correcta, me parece que en México sigue existiendo un litigio de Justicia Ambiental pendiente, me refiero a aquellos casos donde las desigualdades económicas y la marginación social causan afectaciones diferenciadas y más lesivas en las comunidades afectadas.

La explicación más simple de esta ausencia de casos es quizás los costos elevados de 'Acceso a la Justicia en México', es por esta razón que como explicaré más adelante, es deber de los tribunales constitucionales eliminar o reducir en lo posible, esas barreras de entrada que hacen que la justicia ambiental se vuelva un lujo.

Ahora pasamos a 'Casos de Cambio Climático'. El siguiente grupo de casos litigiosos, es el que se refiere al cambio climático, en este punto no sobra decir que esta clasificación de casos, no es necesariamente excluyente entre sí, pues como se sabe, la metodología del análisis de casos ambientales implica que los problemas jurídicos se repliquen de manera transversal.

Es por esta razón que mucho de lo que se reclama en casos de cambio climático también implica el impacto diferenciado que este fenómeno genera en casos de justicia ambiental. La prueba de esto es el caso resuelto apenas hace unos meses en la Corte Estatal de Montana, en Estados Unidos, en el que se consideró que la ley de política ambiental del Estado violó el derecho a un medio ambiente limpio y saludable de 16 jóvenes al prohibir que los reportes ambientales incluyeran información relacionada con la emisión de gases invernadero y cambio climático, afectando así su derecho al futuro mismo y a la creación de un plan de vida en plena libertad y autonomía.

Este tipo de casos plantean un dilema de interseccionalidad de derechos, en tanto quienes accionan la petición son los jóvenes que resienten en mayor medida y por más tiempo la afectación gradual provocada por la inacción del gobierno ante el cambio climático.

La segunda sala de la Suprema Corte de México, resolvió un asunto muy similar recientemente en este asunto un grupo de 113 jóvenes menores de edad, acudieron

a juicio de amparo a combatir las autorizaciones emitidas por la Secretaría de Medio Ambiente para el cambio de uso de suelo correspondiente al 'Proyecto de Infraestructura Malecón Cancún.

En un inicio el Juez de Distrito consideró que los jóvenes no tenían interés legítimo, es decir, no podían acudir al amparo al no haber acreditado su residencia en Cancún; sin embargo, la Segunda Sala consideró que la acción de los menores de edad, como grupo vulnerable, debía ser estudiado bajo el mandato constitucional de 'Interés Superior de Niñas, Niños y Adolescentes', por lo tanto, la Corte determinó que ante la ausencia de las pruebas el juez estaba obligado a obtenerlas y valorarlas de oficio, a efecto de acreditar la residencia de los menores en la ciudad de Cancún y, entonces, valorar las pruebas las posibles violaciones a su derecho constitucional a un medio ambiente sano.

Considero que como jueces constitucionales debemos ser especialmente cuidadosos con este tipo de demandas, promovidas por menores de edad y jóvenes, en tanto que estas personas por su edad no tienen acceso a los medios ordinarios de cambio político previsto en la mayoría de las constituciones; tales como 'Acceso Pleno a la Libertad de Expresión', y claro está al 'Voto Libre'.

Como vemos quizá uno de los retos más apremiantes hacia el futuro de la 'Justicia Climática' es cómo adaptar los dilemas jurídicos propios de cada país a un problema global que no distingue jurisdicciones o metodologías constitucionales; sobre todo cuando cuestionamientos de esta naturaleza comienzan a replicarse alrededor del mundo.

En esta línea de casos la Suprema Corte de Brasil, apenas el año pasado un caso que plantea un típico dilema de jerarquía normativa, entre el Acuerdo de París y la Constitución Brasileña, a saber, el Acuerdo de París, es un Tratado Internacional sobre Cambio Climático cuya meta es limitar el calentamiento global a 1.5 grados centígrados, cosa por cierto que parece tristemente que no se va a lograr. En una decisión histórica la Corte Brasileña se convirtió en el primer Tribunal Supremo del mundo en reconocer que el Acuerdo de París es un tratado internacional de Derechos Humanos, con lo cual, de conformidad con la Constitución Brasileña, constituye 'Norma Suprema y Fundamental para el Parámetro Validez' de todo el orden jurídico local.

La sentencia en cuestión es muy clara, el poder ejecutivo tiene la obligación de actuar ante el fenómeno global del cambio y este es absolutamente justiciable en los tribunales brasileños.

El patrón es fácil de identificar. Los gobiernos y las industrias alrededor del mundo siguen oponiendo resistencias a las medidas para mitigar los daños causados por la crisis climática. No es sorpresa que el caso referencial de Estados Unidos en justicia climática sea, la muy desaseada, desde mi punto de vista, la sentencia de Massachusetts v. EPA., en la cual la Corte de Estados Unidos revocó la negativa de la EPA, que es el órgano regulador en materia de medio ambiente para emitir regulación sobre la emisión de gases invernadero, porque desde la interpretación

de este tribunal la ley de aire limpio solo se refiere a contaminantes locales y no aquellos que están en la atmósfera mundial.

Caso contrario a lo resuelto en 2021, por la Corte Constitucional de Alemania al invalidar algunas porciones de la Ley Federal de protección climática, pues, a su juicio, la norma no preveía suficientes recortes a emisiones de gases contaminantes, violando así el derecho a la salud pública especialmente de futuras generaciones.

La Corte de Países Bajos, por su parte, dio un paso más allá de los problemas regulatorios clásicos en amigos de la tierra contra Shell y ordenó a la multinacional Shell reducir el 45% de sus omisiones en 2030 y no en 2050, que era la meta inicialmente fijada por la empresa petrolera.

La Suprema Corte Mexicana también se ha ocupado de asuntos relacionados con cambio climático. En el amparo en revisión 610/2019 la corte declaró inconstitucional la modificación de la Norma Oficial Mexicana por parte de la Comisión Reguladora de Energía, mediante la cual se autorizó un aumento en el porcentaje máximo de etanol como oxigenante en las gasolinas de uso común.

En esta sentencia se consideró que resultaba aplicable el 'Principio Precautorio' en materia ambiental a efecto de llevar a cabo una evaluación con la mayor información científica posible respecto de los posibles daños del incremento de etanol en el medio ambiente. Finalmente, se sostuvo que la modificación normativa debió tomar en cuenta las metas para el cambio climático previstas en el acuerdo de París, específicamente las relativas a la reducción de gases invernadero.

En otro tipo de casos se ha considerado válidas medidas como la de prohibir la importación de automóviles con modelos previos a 2004 como medida objetiva encaminar a reducir las emisiones que dañan el medio ambiente y la salud de las personas, o bien, la creación de impuestos ecológicos por la emisión de gases a la atmósfera en proporción al daño causado al calentamiento global.

Como vemos existe una clarísima tendencia mundial, cuya sede ha tenido lugar en las Cortes Constitucionales. A cuestionar tanto las 'barreras de entrada a la justicia' como el 'estándar de prueba', hasta el tipo de 'remedios que son compatibles con fenómenos climáticos', que se agravan más rápido de lo que avanza nuestro propio entendimiento del derecho.

Un tercer grupo de casos, son los 'Casos de Estudios de Impacto Ambiental, que verdaderamente son importantísimos en el mundo.

Si bien los casos de justicia ambiental y justicia climática acaparan la mayor atención por parte de la prensa especializada y de los estudiosos del derecho ambiental, veo muy necesario seguir poniendo atención a los casos de valoración de impacto ambiental.

La dinámica política y económica que mueve al mundo contemporáneo, implica una constante renovación y modernización de la infraestructura de las ciudades, además, la globalización ha urgido a los gobiernos a doblar esfuerzos para lograr mejor movilidad y conectividad entre zonas rurales y urbanas, naturalmente el medio ambiente siempre paga las consecuencias de este movimiento acelerado.

Quizá la aportación legislativa más importante que Estados Unidos ha dado al mundo en la materia, es la 'Ley Nacional de Política Ambiental' conocido como NEPA de 1969 con la cual arrancó la llamada década ambiental y que ha sido llamada la 'Carta Magna del Derecho Ambiental'.

La lógica detrás de NEPA, por sus siglas en inglés, es la de obligar a las autoridades a emitir un estudio de impacto ambiental antes de la aprobación de algún proyecto de infraestructura que inevitablemente causará afectaciones al medio ambiente más de 80 países han adoptado la metodología de esta ley y a más de 50 años su vigencia continúa siendo tan importante como polémica.

En nuestra región, la obligación de realizar estudios de impacto ambiental independientemente de su regulación en el derecho interno surge ahora como mandato directo de la opinión consultiva 23/17 de la Corte Interamericana como parte de su Principio de Prevención.

El análisis de impacto ambiental obliga a las agencias del gobierno a considerar alternativas serias y realistas que provoquen el menor daño al medio ambiente, en otras palabras, los estudios de impacto ambiental no son como comúnmente se dice o se piensa, trámites costosos, dilatorios y sin sentido, sino auténticos ejercicios de deliberación sustantiva y apropiada en cada etapa decisoria.

Parfraseando al famoso juez Skelly Wright, la labor judicial en este tipo de casos es hacer que las intenciones de las legislaturas no se pierdan en los pasillos de la burocracia.

Naturalmente los tribunales han sido los principales árbitros en el cumplimiento de leyes que obliguen a las autoridades a emitir estudios de impactos ambiental y si bien existe un nivel en el que los casos litigiosos implican una clara confrontación entre los tribunales los gobiernos y las corporaciones involucradas en los megaproyectos, a efecto de hacer cumplir con las obligaciones de consideración de impacto ambiental, existe también un nivel de confrontación en creciente aumento que involucra el litigio ambiental a nivel local y las relaciones internacionales entre dos y más países.

Andrews v. Sierra Club., bien podría ser el gran caso que inició este nuevo nivel de confrontación. En dicho asunto la Asociación Civil 'Ciudadano Público', demandó a la administración del Presidente George Bush, por no haber preparado un estudio impacto ambiental en los preparativos de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, aun cuando existía suficiente evidencia que este tipo de tratados generan enormes daños al medio ambiente.

'Ciudadano Público' perdió en los tribunales en dos ocasiones, primero, por carecer de interés en la causa y segundo, porque se consideró que la firma de un tratado no es justiciable al ser el presidente quien lo remite al congreso para su aprobación.

El actual tratado comercial entre México, Estados Unidos y Canadá, no está exento de polémicas ambientales y el futuro de estas disputas bien podría haberse definido por los tribunales de cada nación. Por ejemplo, apenas el año pasado la Suprema Corte Mexicana analizó la acción de inconstitucionalidad respecto a diversas normas contenidas en la Reforma la Ley de la Industria Eléctrica, que se dice, violaba los

acuerdos energéticos y medioambientales suscritos por México en el T-MEC. La reforma en síntesis modificó el orden de abastecimiento de energía eléctrica para priorizar los contratos de cobertura eléctrica y dejar en segundo término el acceso a medios de suministro de energías limpias.

Al no haberse alcanzado una votación calificada requerida por la Constitución, el planteamiento de los accionantes se desestimó.

En mi voto particular, sostuve que la reforma es incompatible con el 'Principio de No Regresividad', en tanto, distorsiona el camino previamente fijado para la transición tecnológica a efecto de reducir los gases de efecto invernadero y frenar el cambio climático. Entonces, al tratarse de medidas regresivas, considero que debieron ser examinadas bajo un estándar de escrutinio estricto, bajo el cual no superarían la primera grada de este examen.

Las polémicas generadas por la Reforma de la Ley de la Industria Eléctrica están lejos de terminar en México y en los próximos meses podría definirse su futuro, ya sea en los tribunales federales, la Suprema Corte o en los Medios de Solución de Controversia del Tratado Trinacional.

Pero retomando los casos de impacto ambiental, México no ha estado exento de problemas como los que suelen replicarse en otras jurisdicciones, ante las deficiencias encontradas en los estudios de impacto ambiental de proyectos de infraestructura. Prácticamente todos los megaproyectos impulsados por la actual administración se encuentran cuestionados en alguna instancia de la Judicatura Federal.

En todos los casos los estudios de impacto ambiental son uno de los temas centrales de la impugnación y se van a ir resolviendo caso por caso.

Yo coincido con la visión del Juez Skelly Wright, en mi opinión el análisis del impacto ambiental es un foro deliberativo mediante el cual los actores involucrados en los proyectos pueden y deben reconsiderar sus decisiones de política de infraestructura, aun cuando estos proyectos impliquen un bien a la sociedad en general.



Y ahora, los ‘Casos de Interés Legítimo’.

Uno de los grandes preguntas de la justicia ambiental, es la relativa a ¿quién puede hacer justiciable una violación de esta naturaleza?, esto es, ¿quién puede exigir un remedio ante la violación de las reglas y principios en materia ambiental?.

La Corte de Estados Unidos se enfrentó a este dilema en su famoso caso *Sierra Club vs Morton* en 1972, en el cual se consideró que *Sierra Club* carecía de interés para impugnar la creación de un *Resort* de Esquí, en la *Sierra Nevada*, prácticamente ninguna jurisdicción ha escapado esta pregunta jurídica y en mayor medida tiene que ver con el diseño de nuestros medios de control constitucional, que desde una lógica ya muy anticuada, no contemplaron la posibilidad de la existencia de derechos colectivos y su posterior justiciabilidad.

La tradición liberal ha encontrado que es el individuo quien como titular de derechos oponibles a las mayorías puede resentir violaciones a estas.

Es bastante reciente en términos históricos y todavía polémico en muchas tradiciones jurídicas, la idea de la naturaleza colectiva y difusa de los Derechos Humanos. Afortunadamente esa en México ya es una prueba superada.

Es por esta razón que en un inicio, el primer paso que tuvo que dar la jurisprudencia Mexicana fue empezar a abrir las puertas de los tribunales, la reforma al juicio de amparo de 2011, reflejó a nivel constitucional y luego legal la creación jurisprudencial del interés legítimo, como grada de afectación intermedia entre el interés jurídico y el interés simple.

Así el interés legítimo, se ha convertido en el grado de afectación que mayor se adapta al tipo de violaciones que suelen presentarse en litigios ambientales.

Lo anterior, es una consecuencia de la titularidad colectiva de la naturaleza y el medio ambiente, ante el cual es prácticamente imposible acreditar una violación individual a su disfrute.

En este contexto en el amparo en revisión 307/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte, determinó que los vecinos de un desarrollo de infraestructura turística que dañaban el ecosistema de los manglares de una localidad en el estado Tamaulipas, tenían legitimación para promover el juicio de amparo para impugnar las determinaciones de las autoridades administrativas.

El interés legítimo se entendió de manera amplia y solo se condicionó a la demostración de que el justiciable refiera ser beneficiario de un servicio medio ambiental susceptible de ser afectado con el acto reclamado.

Este mismo precedente fue muy relevante para reinterpretar los alcances de los efectos de las sentencias protectoras, pues en el fondo se declaró la inconstitucionalidad de los actos reclamados y se vinculó muy parecido al caso de Argentina, a las autoridades a diseñar medidas y planes de reparación del daño medioambiental, trascendiendo el entendimiento estrecho del ‘Principio de Relatividad de las Sentencias de Amparo’.

Posteriormente, en la contradicción de criterios 147/2020, la Primera Sala de la Corte, distinguió entre la aplicabilidad del interés legítimo cuando se trata de personas

físicas o personas morales en casos de justicia ambiental, así se determinó que para el caso de personas físicas debe atenderse al concepto de servicio medioambiental y las condiciones a través de las cuales las personas se benefician de estos servicios en un ámbito geográfico.

En palabras más simples la Corte acudió al concepto de entorno adyacente el cual califica el interés de una persona física para exigir la satisfacción de un derecho ambiental de conformidad con su cercanía física al fenómeno particular.

En cuanto al interés legítimo de personas morales, la Corte recurrió a su propia línea jurisprudencial, en la que ya se había determinado que las asociaciones cuentan con interés a partir de la revisión de su objeto social, en el caso, se determinó que basta con que su interés sea la protección de los Derechos Humanos, en tanto, aportan información y despliegan capacidades institucionales para litigar a favor de la protección del Derecho Humano a un Medio Ambiente Sano.

Hasta aquí tenemos entonces en todas las regiones del mundo se han presentado problemas parecidos, que dependiendo de las reglas procesales o tradiciones jurídicas han reconocido distintos tratamientos regulatorios por parte de los gobiernos y agencias especializadas.

Algo parecido sucede con la justicia ambiental, si bien como hemos visto los problemas suelen replicarse, la forma de atenderlos desde la Judicatura suele atender a las particularidades de cada sistema constitucional y democrático.

Basta una distinción de la manera de entender los principios de igualdad y libertad o una concepción más cerrada del interés para acceder al juicio, para que un desastre ambiental pase completamente impune ante los ojos de la sociedad”.

En otro apartado el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena realizó un apartado específico para hablar del tan importante Acuerdo de Escazú y su Implementación en México, motivación de la Mesa II.

“En lo que resta de mi intervención quisiera detenerme en un Tratado Internacional que a mi juicio nos permitirá a gobernados y tribunales de la región de Latinoamérica consolidar el modelo de Estado- Nación Medioambiental.

Me refiero al ‘Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe’, también conocido como ‘Acuerdo de Escazú.

Este acuerdo viene a resolver varios de los problemas procesales que distinguen jurídicamente nuestra región, habla del acceso a la información para preparar un litigio, habla de la protección a las ONG’S y a los ambientalistas, que en nuestra región es la región donde más son asesinados desafortunadamente.

Escazú habla de un interés legítimo y abre el panorama para poder presentar ante tribunales varios de las demandas, y, por último porque no quiero dejar de hablarles de como la corte ha reconfigurado el entendimiento de las medidas cautelares en el juicio de amparo para facilitar el ‘Acceso a la Justicia Ambiental’, en la contradicción de tesis 270/2016, la Segunda Sala la Suprema Corte, determinó que cuando el

derecho humano potencialmente afectado es el medio ambiente no debe exigirse garantía al quejoso para concretar la medida cautelar.

Esta decisión obedece desde luego al 'Principio Precautorio' y de prevención en materia ambiental, el otro precedente es a mi modo de ver esencial en el derecho procesal en materia ambiental. Me refiero al amparo en revisión 461/2017, resuelto también por la Segunda Sala de la Corte. En este asunto se refirieron las cargas probatorias que deben asumir la autoridad y el papel activo que deben de tener los jueces y juezas para lograr la resolución de fondo de los conflictos medioambientales.

El caso surgió de un juicio de amparo promovido por un grupo de personas en contra de las autoridades ambientales de la Ciudad de México y del Gobierno Federal, por la omisión en adoptar todas las medidas a su alcance para restaurar ecológicamente y sanar los canales de uno de los barrios periféricos de la ciudad, específicamente por el daño sufrido por el vertimiento de aguas residuales provenientes del río Ameca.

La segunda sala determinó considerar la protección a los actores y obligar a las autoridades para tomar medidas concretas incluidas políticas públicas para controlar la degradación ecológica de tales canales y se estableció que era irrelevante que los daños ecológicos hayan sido provocados en parte por particulares.

Nuevamente vemos una redefinición de los conceptos procesales del amparo en la materia medioambiental.

Luego, este caso me parece paradigmático en materia de suspensión.

En la sentencia de la revisión del incidente de suspensión 1/2022. Este asunto se trató sobre el otorgamiento de una medida cautelar contra un acto que podría afectar el medio ambiente, entendiendo que la función de la medida no solo es cautelar sino también tutela anticipada.

La suspensión fue solicitada en el juicio de amparo promovido por vecinos de la ciudad de Durango, respecto de la construcción de un puente elevado pues su construcción implicaría daño ambiental como remoción y tala de árboles en el tramo de un parque lineal.

El juez de distrito negó la suspensión definitiva al considerar que los vecinos carecían de interés legítimo.

La Primera sala revocó la determinación y otorgó la suspensión. En la sentencia se sostuvo que la naturaleza de la suspensión debe integrarse por normas convencionales que consagran principios de derecho medioambiental como son 'Indubio Pro Natura', 'Precautorio - Precaución' y de 'Acceso a la Justicia Ambiental', contenidos en distintos instrumentos internacionales principalmente el convenio de Escazú, así la suspensión debe servir como un auténtico mecanismo para prevenir mitigar y reparar los daños al medio ambiente.

Estamos hablando del incidente de suspensión.

En la sentencia se sostuvo que la justicia medioambiental es un componente necesario del modelo de democracia constitucional ya que el derecho a la protección del medio ambiente se ha convertido en una norma jurídica suprema, que ha servido como el cimiento para la construcción del denominado Modelo de Estado

Medioambiental de Derecho, adoptado por nuestro por nuestro Parámetro de Control Constitucional.

Por ello, a los jueces constitucionales deben utilizar este Derecho Humano como parámetro control para determinar la regularidad de cualquier acto de autoridad, pero también como pauta interpretativa para ajustar las categorías procesales del juicio de amparo, para la protección del medio ambiente como bien jurídico protegido.

Se dijo que el juicio de amparo debe interpretarse para ajustarse a las exigencias de los estándares internacionales en materia de justicia medioambiental. De ahí que se concluya que pueda tener una función de 'Tutela Anticipada'.

En consecuencia, para determinar en cada caso concreto si debe otorgarse la suspensión los jueces y juezas de amparo deben, y con esto concluyo:

Primero, estudiar los requisitos para su con concesión aplicando los principios de precaución pro natura y acceso a la justicia ambiental, de tal suerte que no basen su decisión en el entendimiento tradicional de la suspensión que aplica en otras materias, particularmente al analizar el interés suspensional.

Dos, valorar las pruebas que allegan las partes entendiendo que la demostración del daño inminente irreparable no es necesariamente fehaciente.

Tres, privilegiar la toma oportuna de decisiones aún ante la incertidumbre científica de la existencia del daño, ello con la finalidad de permitir la conservación del medio ambiente mientras se resuelve el fondo del juicio.

Cuatro, resolver atendiendo a la función ecológica de la propiedad, es decir, entendiendo que un eventual afectación al crecimiento económico, no implica por sí misma la vulneración a disposiciones de orden público o interés social, lo que es importantísimo, pues dicha postura ha quedado superada por una idea integral del desarrollo que no solo responda al aspecto económico sino que considera la dimensión humana de la economía y la medioambiental; y,

Cinco, de cumplirse con los requisitos para el otorgamiento de la suspensión en el caso de que el juzgador advierta que ya se ha generado el perjuicio o que existan altas probabilidades de que se genere, deberá conceder la suspensión para hacer cesar, mitigar o reparar los daños al medio ambiente, siempre que sea factible y de conformidad con las circunstancias del caso concreto y de acuerdo con los principios de prevención y precaución.

Como podemos darnos cuenta hay un patrón que se replica en el derecho comparado.

Las instituciones jurídicas no estaban preparadas para la protección del medio ambiente lamentablemente, incluso, la revolución jurídica que el litigio ambiental está provocando, suele llegar tarde muchas de las veces.

Creo que nuestra labor como jueces es mitigar en la mayor medida que estos daños se materialicen o, en su caso, queden impunes.

Una auténtica labor de desaprender las instituciones jurídicas como hasta ahora las hemos concebidos, es necesario para concretar estas metas, en ello nos va literalmente la vida y la de las futuras generaciones. Muchas gracias."

## II. PANEL VIRTUAL

### PONENCIA



**ARGENTINA: DR. NÉSTOR A. CAFFERATTA**  
SECRETARIO DE JUICIOS AMBIENTALES DE LA CORTE  
SUPREMA DE JUSTICIA DE ARGENTINA.  
PROFESOR Y SUBDIRECTOR DE LA ESPECIALIZACIÓN EN  
DERECHO AMBIENTAL DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UBA

#### **Acceso a la Justicia Ambiental**

En el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América latina y el Caribe de Escazú 2018

#### **Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en Materia Ambiental**

La Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) acerca del Estado de Derecho en materia ambiental, fruto del “Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN”, reunido en la ciudad de Rio de Janeiro, Brasil, del 26 al 29 de Abril de 2016, señala en su Preámbulo, que se celebra “Con el objeto de promover el Estado de Derecho en materia ambiental como base legal para la justicia ambiental”. Entiende por Estado de Derecho en materia ambiental, “como el marco jurídico de derechos y obligaciones sustantivos y procesales que incorpora los principios del desarrollo ecológicamente sostenible en el Estado de Derecho”.

#### **Acuerdo de Escazú: Acceso a la Justicia Ambiental**

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (en adelante, AE) se adoptó en Escazú, República de Costa Rica, el 4 de marzo de 2018, El Acuerdo entró en vigor el 22 de abril de 2021.

El Acuerdo prevé en el art. 8º un conjunto de normas en materia de “Acceso a la justicia en asuntos ambientales”. Para ello, establece como enunciado general que se

levanta como clave de bóveda del sistema: “cada Parte garantizará el derecho a acceder a la justicia en asuntos ambientales de acuerdo con las garantías del debido proceso”.

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia para América Latina y el Caribe (en adelante Acuerdo de Escazú), tiene como finalidad garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y el acceso a la justicia ambiental, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada personas, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible (artículo 1°).

El Acuerdo de Escazú proporciona medidas de protección para las personas o grupos en situación de vulnerabilidad (art. 2) de aquellos desventajados o más débiles de la relación jurídica, los llamados “parias ambientales” (Juez Antonio Herman BENJAMIN, causa AJAX), para facilitar el acceso a la información ambiental. El art. 2°, “personas o grupos en situación de vulnerabilidad” son aquellas personas o grupos que encuentran especiales dificultades para ejercer con plenitud los derechos de acceso reconocidos en el presente Acuerdo, por las circunstancias o condiciones que se entiendan en el contexto nacional de cada parte y de conformidad con sus obligaciones internacionales.

El Acuerdo de Escazú es fruto de una simbiosis – para formar un “círculo virtuoso” entre el Derecho Ambiental y los Derechos Humanos, a los que equipara. Prueba de ello es que el artículo 4° dispone que “cada parte garantizará el derecho a toda persona a vivir en un medio ambiente sano, así como cualquier otro derecho humano universalmente relacionado con el presente Acuerdo”. Lo dicho explicar la razón por la que este Acuerdo, incluye normas de tutela de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (art. 9°) y que se enuncie en el artículo 3°, principios que guiarán las decisiones, como por ejemplo, el principio de igualdad y el principio de no discriminación, de transparencia y de rendición de cuentas, principio de no regresión y progresividad, principio de buena fe, el “prima principio”, o el principios de principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el PRINCIPIO PRO HOMINE, del cual se deriva el criterio de la norma más favorable a las personas protegidas.

### **Debido Proceso Ambiental**

En el marco de las reglas del debido proceso (garantía de defensa en juicio), el Acuerdo prevé que “cada Parte asegurará, en el marco de su legislación nacional, el acceso a instancias judiciales y administrativas para impugnar y recurrir, en cuanto al fondo y el procedimiento, “a) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con el acceso a la información ambiental; b) cualquier decisión, acción u omisión relacionada con la participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales; y c) cualquier otra decisión, acción u omisión que afecte o pueda afectar de manera

adversa al medio ambiente o contravenir normas jurídicas relacionadas con el medio ambiente”.

El acceso a la justicia ambiental está patentizado no solo en disponer de carriles adecuados de impugnación y recursivos (aspecto procesal), sino también en todo lo relativo a la faz sustantiva, en cuanto la conducta que se cuestiona afecte o pueda afectar de manera negativa al medio ambiente o resulte contravencional.

Introduce entonces la materia del régimen de faltas o violación de normas legales positivas ambientales (ilegalidad) en la parte de derecho administrativo sancionador.

Para garantizar el derecho de acceso a la justicia en asuntos ambientales, cada parte, considerando sus circunstancias, contará con una serie de institutos de enorme relevancia para la eficacia del sistema:

- a. órganos estatales competentes con acceso a conocimientos especializados en materia ambiental;
- b. procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos;
- c. legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional;
- d. la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente;
- e. medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba;
- f. mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan; y
- g. mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación.

### **La Caída del Viejo Proceso Clásico**

El derecho ambiental es “revolucionario” (Ramón MARTÍN MATEO); desde el punto de vista procesal, es “insurgente” (Antonio BENJAMÍN); produce la necesidad de adaptar, cambiar, reformular, “aplicar lo mismo pero de manera diferente” en todas las piezas clave o focos procesales (Augusto MORELLO).

Por ello, desde lo procesal, se dijo que el “proceso adversarial clásico” (TARUFFO) es “un castillo en ruinas poblado de fantasmas” (PEYRANO). Es que la lógica del “paradigma ambiental” (Ricardo LORENZETTI) aloja pretensiones de cesación, prevención, recomposición o restauración (reparación en especie o in natura in situ), y adopta como metodología apta una visión ecosistémica (como lo viene sosteniendo la Corte Suprema de Justicia Argentina), en una red que toca múltiples “intereses policéntricos” (I. FULLER) que nada tiene que ver con la visión egoísta o individual, histórica del caso.

Todo ello pone "en jaque" las viejas estructuras, aun aquellas de linaje y abolengo inveterado, y el funcionamiento del proceso de origen decimonónico de los Códigos o leyes procesales inspirados en el derecho liberal, de base "iusprivatista", heredado de los ideales liberales de la Revolución Francesa de 1789 (para la "Pequeña Aldea", con pretensiones de universalidad manifiesto en el movimiento de la codificación, de sistema cerrado y de intemporalidad), de la "gloria" del Código Civil de Napoleón de 1804 y las enseñanzas imperecederas de la más calificada doctrina procesal italiana de que sentaran las bases de la autonomía de nuestro conocido derecho ritual.

### **Renovación del Derecho Procesal**

En este panorama de cambio, asimismo, entran en crisis, por ejemplo, algunas de las explicaciones científicas más útiles de la centuria pasada, como la prestigiosa trilogía de "situaciones jurídicas tuteladas" por el derecho, que usualmente resulta aplicable como modelo de acceso a la justicia, que nos legara el genio magnífico de JELLINEK (derechos subjetivos, intereses legítimos e intereses simples).

Finalmente, este estado de ebullición e innovaciones impacta no solo en el sistema de responsabilidad civil por daños que cambia o se modifica, dando "un salto" de la reparación económica indemnizatoria, que se expresa en la función resarcitoria de la responsabilidad, a una función preventiva, de evitación del daño (prevención y precaución), sino también en el derecho constitucional, que pasa de un "Estado de Derecho Legal" (en el que la única fuente del derecho es la ley, del Juez "boca de la ley", MONTESQUIEU, LOCKE), tras la II Guerra Mundial, a un "Estado de Derecho Constitucional".

Con el advenimiento del "Estado de Derecho Constitucional" (GARGARELLA, VIGO) se redescubre, entonces, la fuerza normativa de la Constitución (BIDART CAMPOS), que el derecho como sistema normativo no se integra tan solo de reglas (como lo sostenía el positivismo), sino también de "principios y valores" (ZAGREBELSKY, ALEXY, DWORKIN, FERRAJOLI, PRIETO SANCHIS). Para transitar a nuestro juicio desde la especialidad, con la emersión de la "cuestión ecológica", y el surgimiento de un nuevo paradigma: PARADIGMA AMBIENTAL (LORENZETTI) o la racionalidad ambiental (Enrique LEFF), en este novísimo tiempo, la etapa del "Estado Ambiental del Derecho" (UICN, que predicán entre otros, Antonio H. BENJAMÍN, Ricardo L. LORENZETTI).

Estos últimos cambios llevan a la existencia de un neoconstitucionalismo que en el ámbito unificado de derecho privado se traduce en el derecho privado constitucional, con la "doctrina alemana del Drittwirkung" (Aída KEMELMAJER DE CARLUCCI), por la que resulta aplicable la Constitución a las relaciones entre los particulares, que se demuestra con la sanción de Constituciones o Cartas Políticas de los Estados de la región de América Latina y del Caribe, que contienen un amplísimo régimen de derechos, procesos y garantías de "tipo sustantivo o estructural", en los que se destacan normas de protección de los derechos humanos (conforme con pautas del derecho internacional de los derechos humanos) y, en especial, con el fenómeno

del “constitucionalismo verde” (Raúl BRAÑES), que por oleadas promovidas por la Conferencia de Naciones Unidas para el Ambiente Humano de Estocolmo (1972) y la “Cumbre de la Tierra” Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro (1992) introdujeron cláusulas ambientales en las Cartas Magnas de las naciones de la región.

Los países de la región incorporaron a su Constitución, sucesivamente, una norma ambiental: Panamá (1972), Cuba (1976), Chile (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), Brasil (1988), Colombia (1991) y Paraguay (1992), entre otros, pertenecen a esta primera oleada de cambios; luego vinieron la Argentina (1994), Uruguay (1996) y México (1999), entre otros, y el llamado “Constitucionalismo Andino” de Bolivia (1994), Ecuador (1998) y Venezuela (1999), que introduce un fuerte reconocimiento a la “PACHAMAMA” o naturaleza como sujeto de derecho; son fruto de este movimiento de reverdecimiento de las Constituciones políticas de las naciones de América Latina y del Caribe.

Este proceso de cambio responde a razones de orden general, de carácter cultural y a dar satisfacción a nuevas necesidades sociales, producidas por la irrupción de la “sociedad líquida” (BAUMANN), la “Era Tecnológica” (MESSINA) o neoindustrialismo, la “Era Atómica”, de la “Globalización”, la “Era del Riesgo” (BECK), de la energía (de la energía iónica y no ionizante), del dominio de la nanotecnología (lo infinitamente pequeño) o el dominio del espacio (lo infinitamente grande), de la informática, de la biología molecular (transgénicos, OMG), del estudio del ADN del ser humano, de la mecánica cuántica y de la robótica (inteligencia artificial), que conducen a la humanidad a un desarrollo o progreso en las ciencias “duras” o el conocimiento extraordinariamente creciente y acelerado, pero que al mismo tiempo genera nuevos problemas de alcance en ocasiones desconocido (de la TECNOCRACIA, al decir del Papa FRANCISCO), y que en lo ambiental produce situaciones complejas, difíciles, para lo cual es necesario buscar otras formas jurídicas de resolución de conflictos. Ramón MARTÍN MATEO, el notable jurista de Alicante, decía en este contexto que “el hombre es una especie en peligro”.

### **La Apertura Legitimatoria**

Nadie discute hoy que el viejo proceso adversarial clásico no da respuesta adecuada a las cuestiones ambientales más acuciantes o incluso a las cotidianas de la especialidad. Por lo pronto, si se consagra el derecho ambiental en el seno del derecho constitucional, está claro que el “cordón umbilical” que une o vincula el derecho constitucional con el derecho procesal no admite o tolera que se lo corte o reduzca en cuanto a la legitimación activa de obrar (siguiendo las enseñanzas de notable doctrina de Germán J. BIDART CAMPOS y de AUGUSTO M. MORELLO). Esto es el acceso a la justicia ambiental no admite restricciones de ningún tipo o especie (como lo establece la ley 25.675 General del Ambiente de la Argentina) y, en consecuencia, cualquier interpretación “reduccionista”, “egoísta”, “individualista” o contraria a un sistema de acceso amplio, “colectivo”, plural o masificado, o que

conspire contra el necesario ensanchamiento de la base legitimatoria para obrar, en la "puerta" misma de acceso al proceso (que no es otra que la "legitimatio") es inconstitucional. Frente a la existencia de los nuevos derechos, que presentan como nota subjetiva características, el de pertenencia comunitaria, metaindividual, supra individual, masificados, homogéneos, fungibles, "caudalosos" (MORELLO), de una escala inédita colectiva, multisubjetivos, es necesario que se produzca una apertura horizontal de la legitimación activa de obrar.

El solo reconocimiento del derecho ambiental constitucional ensancha las bases de la acción, porque los "intereses difusos" o derechos de incidencia colectiva (art. 43, CN) familia a la que pertenece el derecho ambiental impactan, renuevan, o se trasladan automáticamente al foco o pieza procesal de la legitimación activa de obrar, sin solución de continuidad.

Lo contrario sería contradictorio con el sistema constitucional.

Advertimos que, en ese sentido, el proceso colectivo ambiental "sacude" la "santabárbara" de las tradicionales explicaciones procesales (MORELLO). Requiere de una nueva filosofía y de una diferente cultura jurídica, que lleve a la adopción de mecanismos de tutela diversificada y urgente. La categoría de asuntos que aloja, de tipo masivo o grupal, de repercusión social gravitante, de inédita dimensión social, representa un nuevo perfil social de los fenómenos jurídicos, que implica un registro subjetivo distinto que el clásico o tradicional.

En este contexto, la tipología del caso es diferente, porque dimos un "salto" de lo individual a lo colectivo, de lo simple a lo complejo (José BARBOSA), pasamos de un caso "fácil" a un caso "difícil" (HART, DWORKIN), de litigio estructural (OWEN FISS), de prueba ríspida, de "alta tecnología o científicidad" (MORELLO), de estado de "tensión" de principios y valores (no tan solo de "antinomia" o "colisión" de reglas, que se resuelven a TODO O NADA), de "prueba difícil", intereses múltiples superpuestos o imbricados, POLICÉNTRICOS (así los califica la Corte Argentina), con intereses tan enmarañados que presentan corte de telarañas y centros de interés en un cruce de hebras.

Pensemos que el "macro fin" del derecho ambiental, el valor que persigue, es la sustentabilidad (Antonio H. BENJAMÍN, Juan R. WALSH, Daniel SABSAY, Jorge FRANZA), que a su vez es uno de los pilares sustantivos del derecho ambiental (Enrique PERETTI Néstor CAFFERATTA), lo que implica conjugar o articular, efectivamente, las tres dimensiones inseparables del desarrollo sostenible: las dimensiones económica, ambiental y social.

Es la Era de "Las Legitimaciones", enseñaba Augusto M. MORELLO, el entrañable maestro del Derecho Procesal de La Plata, un notable precursor de la "Escuela de Acceso a la Justicia" de Florencia (de Mauro CAPPELLETTI), expresando al mismo tiempo la preocupación por lograr la efectividad, implementación o ejecutoriedad de los derechos.

La legitimación activa de obrar es una pieza estructural del derecho procesal constitucional o se levanta como una pieza procesal con fuerte repercusión en el

derecho constitucional, y está íntimamente vinculada con las reglas del debido proceso (defensa en juicio), porque si se niega el acceso en sede administrativa o judicial lo que la propia Constitución reconoce, se debilita el sistema de derechos y garantías constitucionales. Según sea la suerte de la legitimación de obrar activa predicaban, entre otros, el procesalista Augusto M. MORELLO y el constitucionalista BIDART CAMPOS será la suerte final del sistema de derechos y garantías constitucionales.

Por el contrario, el acceso a la justicia ambiental, que hace a la tutela judicial efectiva, debe ser amplio, permeable, flexible o maleable, para permitir el acceso a la justicia, lo que la doctrina denomina “las muchedumbres en los tribunales” (Alberto BIANCHI). Por lo que como mínimo debe garantizarse en la vida de la comunidad, un “Día de Justicia” (Agustín GORDILLO).

Es que la problemática del riesgo, amenaza o peligro de daño ambiental, daño ambiental colectivo o daño al ambiente por sí mismo, incide, influye o impacta, perjudica como una violación de masa o grupo a cientos, miles o millones de personas, vecinos, interesados, titulares de derechos comunes, homogéneos, iguales o similares, de una situación envolvente, que trepa en el tiempo o en el espacio, que no tiene límites ni fronteras físicas o temporales (Gabriel STIGLITZ), pero que molesta, afecta o perturba el ejercicio de derechos de incidencia colectiva, de ropaje constitucional privilegiado y que hacen a la defensa de la calidad de vida o del ambiente, la salud pública o la tutela efectiva de las generaciones presentes y futuras, de colectividades vulnerables (ancianos, niños, mujeres y comunidades indígenas) o de la propia naturaleza, como macro bien o Pachamama en sí misma o algunos de sus componentes (flora o bosques, fauna, biodiversidad, especies en vías de extinción, glaciares, manglares, humedales, el clima o bienes del patrimonio cultural material e inmaterial).

Por lo expuesto, el Acuerdo de Escazú consagra una legitimación activa amplia en defensa del medio ambiente, de conformidad con la legislación nacional.

### **Órganos con Acceso a Conocimientos Especializados**

Como una puerta de entrada más ancha, de óptimo ingreso y tránsito, en sede tanto administrativa como judicial, en la antesala o ingreso, es conveniente o necesario, como un complemento de ejecutoriedad de estos derechos (nuevos derechos, derechos de incidencia colectiva, intereses difusos, ambientales, íntimamente ligados a los derechos humanos), contar, dentro de la estructura de funcionamiento del sistema judicial, con órganos estatales competentes, con formación y acceso a conocimientos especializados en materia ambiental; y con procedimientos efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos.

Es decir, se requiere especialización en la constitución, funcionamiento y desarrollo de los órganos administrativos y jurisdiccionales estatales, idóneos, con dominio, saber y experticia específicamente ambiental. ¿Es ello sinónimo de tribunales ambientales, fiscalías ambientales u otros organismos auxiliares de justicia ambiental?

Creemos que sí: íntimamente estamos convencidos de la necesidad de implementar reformas en el fuero judicial clásico, sumando la cuestión o materia ambiental a las tradicionales disciplinas jurídicas (penal, civil, comercial, laboral, previsional, contenciosoadministrativa, etc.).

Nuestra disciplina HERÉTICA, MUTANTE Y DESCODIFICANTE, según lo enseña Ricardo LORENZETTI es autónoma (aunque mixta, por su carácter “transversal” u “horizontal”, interdisciplinaria, como lo enseñaran Michel PRIEUR, Ramón OJEDA MESTRE, Ramón Martín Mateo, Jorge FRANZA, Mario VALLS, Jorge BUSTAMANTE ALSINA y Eduardo PIGRETTI, entre otros), tiene principios propios, objetivos o finalidades propias, reglas propias y técnicas propias, que requieren de un conocimiento especializado. La complejidad del derecho ambiental estriba, entre otras razones, en su doble personalidad: es un mixto o híbrido que tiene “cuerpo privado y alma pública” (GOZAÍNI), se nutre de principios y reglas del derecho público (porque se aloja en el interés general), pero tiene un ámbito de aplicación fértil en el derecho privado.

Así, la mayoría de las causas ambientales son colectivas (“litigios masivos”), litigios de “interés público” (CARLOS VALLEFÍN), y muchas veces se presentan como litigios estructurales (OWEN FISS), de gravedad institucional, excediendo los límites de las partes en conflicto, siendo, por ende, casos difíciles.

La complejidad de la problemática, vinculada con el saber científico o tecnológico, demanda un conocimiento consistente o profundo de la disciplina, experiencia y un grado de concentración que muchas veces no permite atender al mismo tiempo otras causas comunes o aun los casos fáciles, o una pluralidad de causas de diversa naturaleza, lo que conspira contra la eficiencia del sistema de organización judicial y su funcionamiento, lo cual igualmente justifica la existencia de estructuras judiciales (órganos especializados) o procesales que respondan adecuadamente a ellas.

A esta altura hay una rica experiencia en nuestro continente latinoamericano y de lengua lusitana; son ejemplos de ello las llamadas “Varas” Ambientales del Brasil, el Tribunal Administrativo Ambiental de Costa Rica, los Tribunales Ambientales regionales de Chile en materia de juzgados, tribunales o varas ambientales, y las Fiscalías especializadas en casi toda América Latina y el Caribe, que funcionan eficientemente en el tratamiento de los casos judiciales ambientales y son exponentes de soluciones de este tipo, con proyección de futuro ejemplar. Chile y Costa Rica cuentan con órganos administrativos que cumplen funciones judiciales, compuestos por un colegio de tres jueces, uno de los cuales es un técnico. Con esa idea, debemos aprovechar la experiencia exitosa de estos países para buscar nuevos caminos de solución de conflictos ambientales.

### **Procedimientos Efectivos, Oportunos, Públicos, Transparentes**

La regla que establece que los procedimientos deben ser efectivos, oportunos, públicos, transparentes, imparciales y sin costos prohibitivos responde a ideas, institutos y principios que están consagrados en pactos internacionales de derechos

civiles y políticos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), de manera que no se introduce ninguna novedad conocida en ese sentido.

Pero el acento en la necesidad de que los procedimientos sean transparentes y de que los costos no resulten prohibitivos tiene su razón de ser en el derecho ambiental, porque es un derecho de base participativa, democrática, colectiva, comunitaria, protectoria, que iguala desiguales (al vecino, al hombre del pueblo, con los centros de poder político y económico), basado en la paz (armonía), la buena fe y la cooperación; es esencialmente ético o con una dimensión de la moral (de allí la relevancia de sancionar el “abuso del derecho contra el ambiente” o “ECOABUSO”, según la calificación de GONZALO SOZZO, que regula el Código Civil y Comercial de la Argentina en el art. 14).

Dicho sea de paso, el derecho ambiental es un derecho que tiene como anclaje de determinación los bienes y valores colectivos (LORENZETTI, Ricardo y Pablo); como tal, es un DERECHO PRINCIPISTA (SAUX, PIGRETTI), VALORISTA, con una marcada dimensión axiológica, pero fundamentalmente “transparente” (principio que recoge y enuncia el art. 3º del Acuerdo de Escazú). Mientras que en el derecho comercial se protege el secreto industrial o comercial, y el afán es de lucro, ventaja económica o ganancia, en el derecho ambiental, la transparencia, la buena fe, el acceso a la información y la participación democrática, en la adopción de decisiones comunitarias, es clave.

El derecho ambiental representa la vuelta del pueblo, la polis, “al ágora”, a la plaza para discutir los temas relevantes de la sociedad en su conjunto. De allí que como lo dijo la Corte Argentina, se ubica en la “esfera social” de los individuos. Esta idea o criterio básico, estructural del derecho ambiental, se “filtra”, impregna o propaga por todos los institutos de la especialidad. Por eso, los procedimientos deben ser transparentes, deben rendirse cuentas, debe primar la buena fe (todos constituyen principios del “Acuerdo de Escazú”, consagrados en el art. 3º, de su normativa), las formas en consecuencia son instrumentales, teleológicas, y deben servir para hacer efectivos los derechos sustantivos, en toda su plenitud.

Se requiere que estos procedimientos sean efectivos. El derecho ambiental como todo derecho humano padece de “raquitismo de eficiencia” (Ramón OJEDA MESTRE) o inaplicabilidad de la ley; tiene un grado pobre de cumplimiento (la ley o el derecho), por lo que debe superar escollos, obstáculos o vallas para lograr su indispensable implementación.

Los procedimientos deben ser, además, oportunos (muchas veces tempranos, urgentes, anticipatorios o preventivos), públicos (el control fiscal es público) e imparciales (equidistantes, sin intereses parciales, independientes de las partes en conflicto).

MORELLO decía que la emersión de los “intereses difusos” produce cambios “copernicanos” en el instrumental del derecho procesal, en especial en dos piezas clave del ajedrez procesal.

En la puerta de entrada al proceso (BIDART CAMPOS) o en “el timbre” (MORELLO): 1) la legitimación activa de obrar (LA LEGITIMATIO, la cuña expansiva de la socialización del proceso, según las enseñanzas del maestro platense), que es un foco procesal sensible al fenómeno de socialización del proceso; de allí que se ensanche, cambie su estructura o faz de concepción. La legitimación deja de habilitar tan solo a aquel que es titular de la relación jurídica sustantiva o de un derecho subjetivo, propio, individual, exclusivo o excluyente, o en su caso de un interés legítimo, individual, concurrente, para adoptar un formato colectivo, supraindividual, masivo, impersonal, que legitima para obrar a aquel que es titular de un “interés mínimo pero suficiente o razonable” (MORELLO CAFFERATTA, “Visión Procesal de Cuestiones Ambientales,” Rubinzal Culzoni Editores, 2004), o como lo dijera nuestro constitucionalista de una cuotaparte, fragmento o porción indivisible (BIDART CAMPOS), compartido, coparticipado con otros, de modo igual, similar, “consorcial” o idéntico, derivado de una situación común, homogénea, indiferenciada, fungible, referida globalmente a bienes colectivos, comunes, no susceptibles de fraccionamiento o indivisibles (ambiente).

En el cierre o clausura, al final del proceso: 2) la sentencia, que deja de tener efectos bilaterales, intersubjetivos (entre las partes) y estrechos, ceñida a un estricto principio de congruencia procesal, y pasa a tener efectos erga omnes, abiertos, propagatorios o expansivos, ultra partes, en la medida en que beneficia a todos aquellos que se encuentran en la misma situación envolvente del caso; aunque podamos distinguir en ello siguiendo a calificada doctrina (LIEBMAN) los efectos de la cosa juzgada (cuya autoridad es bilateral, porque es una pieza del derecho procesal constitucional ligada con la garantía de defensa en juicio y las reglas del debido proceso legal) y los efectos de la sentencia (una pieza de política judicial, que el legislador puede extender en su espacio operativo).

### **Cambios procesales copernicanos, asoma un nuevo proceso: las cautelares, la prueba, el rol del Juez, los efectos de la sentencia y la cosa juzgada.**

Pero también señalaba que se producen cambios en las cautelares, que dejan de ser asegurativas de resultado y pasan a ser tempranas, de evitación del daño, incluso autosatisfactivas o cautelares materiales. Cambia, en este proceso, la parcela probatoria, por la introducción de mecanismos de facilitación de acceso a la producción de prueba del daño ambiental, mediante procedimientos de inversión de la carga de la prueba, la carga dinámica de la prueba o la aplicación efectiva del principio de colaboración.

Por último, siguiendo las ideas de la Escuela de Acceso a la Justicia, de Mauro CAPPELLETTI, se predica la necesidad de flexibilizar los mecanismos de acceso a la justicia, lo que lleva a la necesidad de un juez activo, de responsabilidad social (MORELLO), protector de hogaño (PEYRANO); un “JUEZ HÉRCULES” (DWORKIN) o “JUEZ HERMES” (François OST), que se alejara del clásico papel del juez pasivo, espectador, legalista, neutral, distante, alejado, JUEZ JÚPITER, aquel que, ubicado en las alturas del Olimpo o del Sinaí, impartía una justicia formalista,

que solo atendía al juego procesal, con exceso ritual manifiesto, rigidez o estructuras cerradas, que no sirven para dar respuestas a los problemas del hoy.

Es por esta razón que el Acuerdo de Escazú contiene normas que predicen la posibilidad de disponer medidas cautelares y provisionales para, entre otros fines, prevenir, hacer cesar, mitigar o recomponer daños al medio ambiente; medidas para facilitar la producción de la prueba del daño ambiental, cuando corresponda y sea aplicable, como la inversión de la carga de la prueba y la carga dinámica de la prueba.

### **El Carácter Ambivalente Daño Ambiental**

“DAÑO AMBIENTAL” es una expresión ambivalente (BUSTAMANTE ALSINA), dual o bifronte (GOMIS CATALÁ, Aníbal FALBO, como el Dios Jano según José ALENZA); ver los estudios de Jesús JORDANO FRAGA, entre otros. Pero cada una de las dos realidades del daño ambiental tiene su carril natural en el derecho procesal. Cuando nos encontramos con que el caso es de daño ambiental colectivo, lo más normal es que se promueva una acción por cesación, prevención o recomposición del daño al ambiente “en sí mismo” (STIGLITZ) o daño ecológico puro (GOMIS CATALÁ); en cambio, si el caso es un reclamo por daño ambiental individual, que recae sobre la persona y sus bienes por alteración del ambiente (Juan Rodrigo WALSH), la acción es por reparación o indemnización clásica.

El derecho ambiental es un derecho esencialmente preventivo, la “regla de oro” del derecho ambiental es la prevención (A. KISS); es lógico entonces que se hable de cautelares, para prevenir, hacer cesar o mitigar el daño ambiental (de tutela inhibitoria o de acción preventiva), al igual que de las acciones de recomposición.

No podemos dejar de expresar nuestra convicción acerca de que el derecho ambiental es el “motor de cambio de una nueva cultura jurídica” (SABSAY). Por lo pronto, es portador del principio precautorio, que lleva al operador jurídico a actuar en un ámbito para el cual no está capacitado: el de la incerteza o incertidumbre científica (el “estado parlamentario de la ciencia”, al decir de GONZALO SOZZO y VALERIA BERROS), que lo sumerge en las aguas procelosas (parafraseando a ORGAZ, a bucear en “zonas grises”) de la incertidumbre jurídica.

La “duda” estaba reservada hasta ahora para la moral, la política y la filosofía, y ahora, de la mano de la cuestión ambiental, tiene un nuevo habitante: el derecho ambiental. Esto, de por sí, representa un cambio profundo de racionalidad jurídica. Prueba de ello es la emersión del “principio in dubio pro natura” (principio 5 de la Declaración Mundial de la UIC acerca del Estado del Derecho en materia ambiental, Río de Janeiro, 26 al 29 de abril de 2016) en la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia de países de la región, como Brasil, Costa Rica, Argentina, México y Ecuador, que lo contienen en su legislación (para ampliar, ver una esmerada investigación de Silvia CAPPELLI publicada en la Revista de Derecho Ambiental, de Argentina, en punto a este principio; asimismo, se pueden consultar los trabajos de Mario PEÑA CHACÓN).

El derecho clásico se basa en la lógica de la certeza, en tanto el derecho ambiental es portador de cierto grado de incerteza, de probabilidades. Es más, se puede afirmar que la incerteza es inherente a la cuestión ambiental (Aníbal FALBO).

¿Qué hacer con el daño ambiental, que no cumple con ninguno de los requisitos del derecho de daños clásico? El daño civil clásico es cierto (incluso, el riesgo debe ser cierto), diferenciado, personal, directo, individual, propio, y recae sobre bienes propios o sobre la salud de la persona; en cambio, el daño ambiental colectivo es en la mayoría de los casos incierto, o al menos presenta cierto grado de incertidumbre científica, indirecto o reflejo, impersonal, indiferenciado; muchas veces es daño futuro o sobreveniente, colectivo o masivo, supraindividual, referido a bienes colectivos.

Por ello se explica que la responsabilidad por daño ambiental colectivo es preventiva (incluyendo el principio precautorio, la "vuelta del genio maligno" al decir de EWALD o el "desconcierto del Leviatán" según ESTEVE PARDO; para ampliar ver los estudios de Aldo MILANO, Adriana BESTANI, Alicia MORALES LAMBERTI, Antonio EMBID TELLO, Blanca SORO MATEO, y Aída KEMELMAJER sobre el principio precautorio), de recomposición o restauración (RESTITUIO IN PRISTINUM) y, únicamente para el caso de que no fuera técnicamente factible recomponer, de "compensación ecológica" o compensación ambiental (reparación en especie o in natura por sucedáneo o equivalente). Por último, es resarcitoria, para el caso de daño ambiental irreversible, cuando no hubiera otro remedio, en especie o in natura. Por ello, el ACUERDO DE ESCAZÚ instituye la necesidad de garantizar "mecanismos de reparación, según corresponda, tales como la restitución al estado previo al daño, la restauración, la compensación o el pago de una sanción económica, la satisfacción, las garantías de no repetición, la atención a las personas afectadas y los instrumentos financieros para apoyar la reparación".

Todo ello el carácter prioritario de la responsabilidad preventiva está dicho por la jurisprudencia de la Corte Argentina.

### **Teoría de la implementación: la necesidad de la efectividad**

Por último, es indispensable como lo hemos señalado más arriba contar con procedimientos de implementación (la que es llamada por BENJAMÍN el "patito feo" de la fenomenología jurídica, la Cenicienta, la injustamente olvidada "teoría de la implementación"), para lograr la efectividad o ejecutoriedad de los derechos ambientales. Como enseña LORENZETTI, el derecho ambiental tiene pretensiones de regulación continua, para no caer en lo que BENJAMÍN denomina "el Estado teatral del derecho ambiental", el tristemente célebre "Estado simbólico de derecho ambiental" (PAUL WOLFF), o asumir el papel de la avestruz, que introduce la cabeza en un pozo para no ver lo que pasa en la realidad (Antonio H. BENJAMÍN), lo que justifica la relevancia de mecanismos de ejecución y de cumplimiento oportunos de las decisiones judiciales y administrativas que correspondan. Es

necesario, muchas veces, crear un “microsistema de control de cumplimiento” efectivo de la sentencia. Destaco que el esfuerzo homérico de nuestros tribunales en punto a estas cuestiones es plausible.

### **Colofón**

Vemos con esperanza el Acuerdo de Escazú, para fortalecer la defensa del ambiente.

Los países de la región van a poder contar con un Acuerdo que dé vida, definitivamente, al triple acceso consagrado por el “principio 10” de Río de Janeiro 1992: a la información pública ambiental, la participación ciudadana y la justicia ambiental, pilares básicos del Estado Ambiental del Derecho, en concordancia desde el punto de vista del proceso colectivo ambiental con las garantías del debido proceso judicial ambiental.



### III. PANEL PRESENCIAL

#### PONENCIA



**CHILE: DR. MICHAEL PETER HANTKE DOMAS**  
ESPECIALISTA EN DERECHO AMBIENTAL Y DE RECURSOS  
NATURALES, PARTICULARMENTE EN DERECHO DE AGUAS

"La entrada en vigor del Acuerdo de Escazú es un paso importante para fortalecer la justicia medio ambiental en América Latina y del Norte. La región carecía de un acuerdo y el de Escazú llena el vacío. Uno de los acuerdos donde se inspira es el Acuerdo de Arcos Europeo de 1992.

Toca aspectos como la participación, la transparencia en la información ambiental, el acceso a la justicia, la protección de las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales son algunos aspectos que dicen relación con la creación de una democracia ambiental que garantice estos derechos humanos.

La opción de acuerdo de Escazú es tan solo un paso, un primer paso, el camino tiene muchos desafíos, el acuerdo es insuficiente. Me refiero a dos aspectos importantes. La ratificación por parte de algunos países se encuentra pendiente y su carácter autoejecutable de aquellos estados que sí lo ratificaron pero que aún tienen pendiente la creación de las leyes necesarias.

Son problemas inherentes a derecho internacional público y el Acuerdo de Escazú no es una excepción en este contexto.

La aplicabilidad en el derecho interno y es considerado 'soft law' orientativo no vinculante. Siendo derecho blando los jueces pueden utilizarlo para cuestiones orientadoras de interpretación de leyes nacionales por lo que el Acuerdo es una importante herramienta hermenéutica en las controversias ambientales.

El acuerdo es un tratado procedimental al medio ambiente sano y los jueces deberán guiar la aplicación de las leyes siguiendo los estándares de interpretación de los derechos humanos.

En cuanto al carácter autoejecutable de los países que lo han ratificado el problema se traslada a aquellas disposiciones que aún no han sido implementadas por el acuerdo. La carga dinámica de la prueba se vuelve un tema en el proceso de toma de decisiones ambientales.



En resumen, el acuerdo de Escazú plantea estos problemas para los países que lo han ratificado y a quienes no. La naturaleza del acuerdo persigue darle utilidad al derecho humano a un ambiente sano, limpio y sustentable. Vivir en un ambiente sano es un derecho humano y es preocupante que exista una proporción importante de juristas que no lo consideran así.

El ‘soft law’ se adopta de manera voluntaria, no son obligatorias, trata de configurar una especie de norma persuasiva que crean consenso entre los estados asumiendo importancia en el ámbito donde aquellas clases de normas que no crean derechos y deberes aplicables por la fuerza puedan tener un impacto significativo a las prácticas estatales y en la protección de los derechos humanos. Se puede manifestar por ejemplo en resoluciones, códigos de conducta, guías, comunicaciones, incluso recopilaciones de jurisprudencia. El contenido de estas normas puede variar incluso para adoptar principios internacionales como del derecho internacional humanitario y en el derecho internacional ambiental.

El derecho blando ya no es producto exclusivo de trabajo de organismos internacionales o científico- tecnológicos sino también de grupos de trabajo y recopilaciones de jurisprudencia. Un tratado en vigor no tiene efecto mandatorio sobre este último, pero sí puede servir de base para toma de decisiones administrativas o judiciales.

En efecto, el derecho blando puede ser aplicado por los tribunales por la administración de los estados toda vez que se erijan en argumentos de autoridad o fuentes de interpretación del derecho nacional. Dependerá del sistema legal y de los contextos específicos de cada país. A pesar del esfuerzo de la dogmática para

sistematizar y dotar de certeza jurídica el derecho internacional, en la práctica existen diferentes interpretaciones y enfoques en su aplicación por parte de los estados.

De esta forma, la realidad es mucho más compleja que lo que pretende la dogmática. El derecho blando puede transformarse en derecho obligatorio en la medida que sus tribunales y administraciones lo ocupen para adjudicar controversias o para aplicar administrativamente la norma. Puede parecer contradictorio, pero, gracias a las actividades de los tribunales se integraría la hermenéutica necesaria para crear aplicabilidad de la norma.

La autoejecutabilidad de los tratados internacionales, por su parte representa un problema en atención a que la definición propia refiere a la capacidad propia de tener efectos inmediatos y directos en el ámbito interno de los estados sin requerir acciones o regulaciones adicionales para su implementación, a menos que, el propio tratado indique lo contrario.

Existirán artículos que serán autoejecutables y otros que no.

El Acuerdo de Escazú tiene un carácter híbrido pues combina normas vinculantes y no vinculantes. El artículo 13 expresa su no autoejecutabilidad de acuerdo con sus posibilidades y prioridades nacionales.

La disposición del Acuerdo de Escazú prevalecerá sobre la norma general ya que se trata de una norma especial que establece específicamente medidas procesales para facilitar la producción de pruebas en caso de daño ambiental que se encuentre consagrada en una norma de rango legal, menos en el caso de Chile donde los tratados internacionales son considerados de rango legal.

El Acuerdo de Escazú incorporará en el derecho interno las instituciones de la inversión de la carga de la prueba y de la carga dinámica de la prueba en aquellos ordenamientos jurídicos que no la contemplan en materia ambiental sin necesidad de dictar una norma de implementación. Esta interpretación impone una labor jurisprudencial de definir cuáles son los alcances procesales de ambas instituciones. Como, por ejemplo, ¿cuándo procede en qué casos su aplicación puede vulnerar otros derechos como el debido proceso por ejemplo? o ¿cuál es su estándar de revisión por los recursos procesales que procedan?

Voy a sostener que no son tareas que requieran un tratamiento legislativo, son que se refieren a la labor de casación de toda Alta Corte.

Mi conclusión, es que la norma del Acuerdo de Escazú sobre la prueba en el procedimiento medioambiental pueda ser implementadas mediante una interpretación jurisprudencial, la cual es crucial para asegurar la efectiva y plena implementación de derecho de acceso a la justicia ambiental y pueden implementarse a través de interpretación judicial. Incorpora estas medidas procesales al derecho interno incluso jurisdicciones que actualmente no tienen estas disposiciones específicas para asuntos ambientales; requiere una tarea jurisprudencial de definir el alcance procesal de ambas instituciones que aborden el cómo, el cuándo y el dónde se aplicarán."

## PONENCIA



### **COSTA RICA: MAGISTRADA DAMARIS VARGAS VÁSQUEZ** VICEPRESIDENTA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

“Buenas tardes.

António Guterres, Secretario General de las Naciones Unidas comunicó en días recientes lo siguiente: “El colapso climático ha comenzado. Estamos en el año más caliente del planeta”.

No es un mero discurso. La base de datos que él utilizó para afirmar esto fue ‘Copernicus’ de 1940, de acuerdo por los datos que ofrecen las cortezas de los árboles y la información sobre deshielo.

El Derecho Ambiental es sumamente técnico. El convenio de Escazú es un documento muy valioso y tenemos que considerar que es un acuerdo de diferentes sectores: empresarial, civil y gubernamental. La eficacia jurídica del acuerdo depende de la participación de todos estos sectores.

He estado en diferentes mesas donde se tratan temas medioambientales con esos sectores, pero falta la participación de la judicatura. Los jueces que trabajemos esta materia debemos estar sentados en esas mesas, debemos involucrarnos con la ciudadanía. No podemos ser jueces de escritorio. Tenemos que salir para ver las verdaderas necesidades de la gente.

La OCDE se ha preocupado por la justicia ambiental y ha marcado una directriz con justicia central en las personas que permitan fomentar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y a fortalecer modelos de gobernabilidad democrática. Tenemos que escuchar a las personas. No hacernos de ‘el avestruz’, hacer cambio radical en la forma que se realicen las sentencias para que sean ejecutables.

Escazú plantea cuatro principios fundamentales. Son importantes y prácticos, no teóricos, salen de los convenios internacionales del derecho ambiental. Los recursos naturales son del planeta. Las decisiones impactarán en el planeta, somos globales. Se debe pensar que las decisiones trascenderán. Deberá ir más allá.”

‘Acceso a la Justicia’, ‘Acceso a la Información Ambiental’, ‘Participación Ciudadana’, ‘Protección a las Personas Defensoras de Derechos Humanos’ y de las ‘Formas de reparación de los recursos naturales’, fueron temas que la Magistrada costarricense desarrolló de forma particular.

Concluyó que los juzgadores deben ser reflexivos, activos y formarse constantemente en los temas medioambientales con visión preocupante y de acción.

## IV. PANEL CIENTÍFICO

### PONENCIA VIRTUAL



**DR. CARLOS DE MIGUEL**  
ECONOMISTA. SECRETARÍA DEL ACUERDO DE ESCAZÚ- CEPAL

“Existe una correlación entre el Estado de Derecho y el desempeño ambiental. Es decir, si un país tiene buen Estado de Derecho también tiene un buen desempeño ambiental.

La base de nuestro desarrollo sostenible se fundamenta en tener un buen Estado de Derecho.

El Acuerdo de Escazú contribuye a avanzar en este tipo de elementos.

La Judicatura es uno de los actores esenciales para que estos temas avancen y sedimenten para que acuerdos como el de Escazú se cumplan.

En América Latina y el Caribe solo hay 15 países parte, falta la otra mitad. América; también es la región más peligrosa del mundo para aquellas personas que se preocupan por defender el medio ambiente.

‘Defensor ambiental’ es una especie de discriminación positiva sobre aquellas personas por el tipo de acciones que hacen ejecutan en favor del medio ambiente. Sufren de amenazas, intimidaciones, incluso asesinatos en nuestra región simplemente por defender el medio ambiente. Pueblos originarios, comunidades nativas, los guardaparques donde existen actividades de tala ilegal, narcotráfico, fiscales, jueces, periodistas, incluso representantes del sector privado que tienen actividades empresariales, son atacados. Los defensores siempre dan la ruta de cómo está el planeta.

La protección del planeta depende de todos. Defender a los defensores tiene todo que ver con el Estado de Derecho.”

Planes de implementación nacional, plan de desarrollo regional, construcción de espacios sistémicos propicios para el acceso a la justicia, ataque a la impunidad, seguimiento del monitoreo del cumplimiento del Acuerdo de Escazú, principio de progresividad y no regresividad, fueron los temas que compartió.

## AMBIENTE Y DERECHO A LA SALUD EN MÉXICO



**DR. HORACIO RIOJAS RODRÍGUEZ**  
DIRECTOR DE SALUD AMBIENTAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL DE SALUD PÚBLICA (INSP).

La Asamblea General de las Naciones Unidas declaró en 2022 que todas las personas del mundo tienen derecho a un ambiente saludable (ONU, 2022). Por otro lado, el derecho a la salud es un derecho humano establecido desde 1948 por la ONU, reconocido por numerosas constituciones nacionales. En México fue incorporado en 1983 en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (López Arellano & López Moreno, 2015).

La Salud ambiental estudia, de manera transdisciplinaria, la degradación y contaminación y sus efectos en las poblaciones, para ello se realizan investigaciones que permiten conocer que tan lejos estamos de alcanzar el derecho al medio ambiente sano en el país.

Se estima que la carga global por enfermedad atribuible al ambiente oscila entre el 25 y el 30% (Bermejo, 2004), relacionada a factores como: el acceso a agua no segura para beber (incluyendo escasez, contaminación biológica y química); mala calidad del aire en ciudades y zonas rurales; exposición a sustancias químicas (corredores industriales, petroquímica, desechos); exposición a compuestos orgánicos persistentes (plaguicidas, clorados) y a metales (como plomo, manganeso, cromo, mercurio, arsénico); alteraciones climáticas (desastres, cambio climático); zonas mineras contaminantes; residuos sólidos municipales, entre otros problemas ambientales.

Estas exposiciones ambientales afectan a la salud; algunos datos se muestran a continuación. Diversos estudios estiman que hay cerca de 1.4 millones de niños con intoxicación por plomo (Bautista-Arredondo, Trejo-Valdivia, Estrada-Sánchez, & Tamayo-Ortiz, 2023); existen amplias zonas del país con exposición a arsénico y otros contaminantes en el agua; 28 millones de personas están expuestas al humo de leña (Maser, y otros, 2021); en las zonas mineras, las comunidades están expuestas

a metales; hay desconocimiento de la exposición a tóxicos a través de alimentos; amplias zonas del país son vulnerables a las sequías en el contexto del cambio climático; hay un incremento de enfermedades transmitidas por vectores sensibles al cambio climático.

### **Contaminación del agua en México**

En 2018, sólo 57% de las aguas residuales municipales colectadas eran tratadas. Más de 50% de las plantas de tratamiento municipales presentaban una calificación de pésimo a mal funcionamiento. En ninguna de ellas se aplicaban medidas para la remoción de contaminantes emergentes, además la cloración no asegura la eliminación completa de microorganismos resistentes, como virus y parásitos (Merino Pérez, 2018).

### **Cambio climático y salud**

La salud está estrechamente relacionada con las condiciones meteorológicas y climáticas, por lo que el cambio climático puede tener efectos directos e indirectos en la salud. Entre los más estudiados se encuentran: golpes de calor, enfermedades transmitidas por vector, problemas respiratorios, enfermedades cardiovasculares, enfermedades infecciosas intestinales, enfermedad renal, alergias agravadas, desnutrición y salud mental (ops, 2021). De acuerdo con el último reporte de cambio climático elaborado por PINCC de la UNAM, en varias regiones del país se ha superado el 1.5 grado centígrado de promedio de temperatura anual (Estrada Porrúa, Zavala Hidalgo, Martínez Arroyo, Raga, & Gay García, 2023)

### **Metales**

La contaminación por metales pesados es un problema que ha ido en aumento debido principalmente a actividades como la minería. Los metales contaminantes más importantes en México, dada su toxicidad y abundancia son: mercurio, arsénico, plomo y cromo. En México, existen reportes de la presencia de metales pesados en ríos, lagos, cultivos, suelos y aire de zonas urbanas (principalmente en los estados de Zacatecas, Querétaro, Hidalgo y San Luis Potosí), así como en ambientes costeros y marinos, donde se ha detectado la acumulación de metales tóxicos en tejidos de peces y moluscos de consumo humano (Covarrubias & Peña Cabriales, 2017).

### **Calidad del aire y salud en México**

Respirar aire limpio es una condición fundamental para que las y los mexicanos disfruten plenamente del derecho humano a un medio ambiente sano. De acuerdo con el estudio sobre carga global de la enfermedad del 2015, en México, cerca de 29,000 muertes y casi 558,000 DALY (años de vida ajustados por discapacidad) son atribuibles a la mala calidad del aire (IHME, 2016). De las 48 ciudades y zonas metropolitanas con capacidad para medir PM<sub>10</sub> en el 60.4% de los casos se sobrepasó

el límite normado. Entre los efectos a la salud asociados a la contaminación del aire se encuentra: enfermedades respiratorias y cardiovasculares, daños al sistema nervioso, alteraciones en la reproducción, efectos en el embarazo y en el desarrollo embrionario, efectos en la piel, entre otros (OMS, 2022).

### **Guías de la calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS)**

Las guías de calidad del aire son una serie de publicaciones de la OMS que proporcionan recomendaciones no vinculantes, basadas en evidencias, para proteger la salud de los efectos adversos por los contaminantes del aire, al eliminar o reducir la exposición a sustancias peligrosas y guiando a las autoridades nacionales y locales en sus decisiones para el manejo del riesgo. Las guías se han venido actualizando desde 1987 y en el 2021 se publicaron en su versión más actual (WHO, 2021).

El objetivo de estas guías es ofrecer recomendaciones cuantitativas basadas en la salud para la calidad del aire, expresadas como concentraciones a largo o corto plazo para una serie de contaminantes atmosféricos clave para disminuir la carga de salud mundial que resulta de la exposición a la contaminación del aire. La nueva guía de calidad del aire de la OMS para partículas menores a 2.5 micrómetros señala  $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$  como promedio anual, sin embargo, la mayoría de las ciudades mexicanas están por arriba de  $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ . Estos niveles de contaminación están generando una gran cantidad de enfermedades y muertes en el país como se mencionó anteriormente.

El derecho internacional, ha experimentado profundas transformaciones a lo largo del tiempo, diversos fenómenos complejos como el cambio climático y el desarrollo tecnológico han modificado el escenario internacional, en este sentido cobra relevancia la discusión sobre el *derecho blando*, el cual se ha utilizado para describir “instrumentos con efecto vinculante extra legal”, principalmente: normas en proceso de formación que aún no tienen validez jurídica; normas jurídicas de contenido difuso o vago en las que es difícil determinar si sus disposiciones se han cumplido o no debidamente; y normas comprendidas en las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y de algunas organizaciones regionales o en acuerdos políticos entre gobiernos, en declaraciones conjuntas de presidentes o de ministros, entre otras. Otras concepciones señalan que, se denomina *derecho blando* a instrumentos cuya juridicidad puede ofrecer dudas o cuya fuerza vinculante se cuestiona. La presencia de instrumentos sin fuerza vinculante, pero con efectos jurídicos en el derecho internacional implicaría suponer la existencia de una “zona gris” entre normas vinculantes y no vinculantes (Romero, 2019).

En reiteradas ocasiones, los tribunales internacionales de derechos humanos mencionan las producciones de estos organismos. Estas producciones están formuladas en términos, muchas veces, meramente exhortatorios. No obstante, son retomadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH) para construir estándares internacionales de derechos humanos, el *derecho blando* presenta debilidades que lo vuelven “inofensivo”, sin embargo, puede volverse “contra” los Estados al momento

de ser juzgados por violaciones de derechos humanos. Los estándares que la Corte IDH genera habilitan a las personas a reclamar por incumplimientos específicos de los Estados. Cabe destacar que el uso de instrumentos de *derecho blando* facilita a los actores no estatales la participación activa en el desarrollo del derecho internacional (Romero, 2019).

Por lo anterior, la declaración de la ONU sobre que el medio ambiente saludable es un derecho humano, considerando otras herramientas como las guías de calidad del aire de la OMS (las cuales proporcionan directrices, basadas en evidencia científica, sobre niveles seguros de contaminantes en el aire para la salud) podrían empoderar a las comunidades para hacer frente a las políticas y proyectos destructivos, apoyados de los instrumentos que facilita el llamado *derecho blando*.

### **Regulación normativa de la contaminación del aire**

La asimilación del problema por la opinión pública, las demandas, los avances en el conocimiento y el fortalecimiento de capacidades institucionales fueron determinando la adopción de políticas públicas e instrumentos normativos y de regulación de la contaminación del aire.

En México se utiliza el conocimiento actual y las Guías de la OMS para ajustar la normatividad. Sin embargo, solo 16 de las 143 estaciones de monitoreo en todo el país cumplen con la norma actual mexicana, por lo que el 90% de la población vive en sitios donde la norma de calidad del aire no se cumple y no hay consecuencias directas del no cumplimiento (SEMARNAT, INECC, 2020). Para informar y alertar a la población, se generó el Índice Nacional de Calidad del aire y Salud, el cual contribuye a compartir mensajes clave sobre la calidad del aire y los riesgos asociados a la salud.

### **Primer caso del mundo que señala a la contaminación como responsable de un fallecimiento**

Como un ejemplo de caso que podría repetirse, presentamos el siguiente. Un tribunal del Reino Unido hizo historia jurídica al dictaminar que la contaminación del aire fue una de las causas de la muerte de Ella Kissi-Debrah, de 9 años, la menor vivía a menos de 30 metros de una carretera transitada del sur de Londres. Falleció en febrero de 2013 tras sufrir una grave crisis de asma que le significaron 3 años de ataques repetidos y más de 30 hospitalizaciones relacionadas con la enfermedad. En 2018 un experto en contaminación atmosférica, señaló un «vínculo evidente» entre los ingresos de la niña en urgencias y los picos registrados de dióxido de nitrógeno y de partículas en suspensión, los contaminantes más perjudiciales. En su fallo, el juez estableció como causas de muerte: en 1er lugar, insuficiencia respiratoria aguda; en 2do lugar, el asma que padecía la niña y, en 3er lugar, la exposición a la contaminación (De Miguel, 2020).

### **Contaminación tóxica en La Oroya, Perú**

Otro ejemplo es el ocurrido en Perú. Por 20 años, los residentes de La Oroya, uno de los sitios más contaminados del mundo, buscaron justicia y reparación por la violación de sus derechos a causa de la contaminación con metales pesados, resultantes de un complejo metalúrgico y de la falta de medidas por parte del Estado. Durante décadas se generaron niveles de contaminación que afectaron gravemente la salud de residentes de La Oroya por generaciones, quienes tienen un mayor riesgo de desarrollar cáncer por la exposición a metales pesados. Ante la falta de respuestas efectivas en el ámbito nacional, varias asociaciones pro derechos humanos y ambientales llevaron el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En 2007, la CIDH otorgó medidas de protección a 65 personas de La Oroya y en 2016 las amplió a otras 15 personas. La decisión representa una oportunidad histórica para la reparación de los derechos de la población afectada y el establecimiento de un precedente legal para la protección del derecho a un ambiente sano en la región (AIDA, 22).

### **Caso Teckchem, Salamanca, México.**

El 12 de septiembre del 2000 explotó el tanque de parathion de la planta Tekchem y generó una nube de químicos que recorrió varios kilómetros, los vecinos de las colonias resultaron afectados. El reporte oficial señaló la existencia de mil 300 personas intoxicadas, algunos con intoxicación grave. A 20 años de la explosión las personas de las colonias aledañas siguen padeciendo síntomas que no tenían antes del accidente, como dolores de cabeza, abdominales, problemas en las vías respiratorias, sangrados de nariz e incluso padecimientos como cáncer. Ambientalistas señalan que “... *la contingencia ambiental no se manejó de manera adecuada, no hubo coordinación entre las dependencias, no se dio seguimiento, no hubo un Plan de contingencia ambiental [...] la empresa violó sistemáticamente la Normatividad Ambiental y la Normatividad Laboral*”. Como parte de las acciones para remediar la contaminación se creó el “Plan Salamanca” el cual, de acuerdo con los ambientalistas no ha sido suficiente (Trejo, 2020).

### **Denuncias ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) por sitios contaminados (el caso de la cuenca del río Atoyac, Xochiac y sus afluentes).**

En 2017 se presentó una denuncia ante la CNDH por actos y omisiones en perjuicio de los habitantes de municipios de Puebla y Tlaxcala, por descargas de aguas residuales no controladas. El Río Atoyac recibe descargas de aguas residuales, con nulo o deficiente tratamiento, que incluyen compuestos tóxicos provenientes del Corredor Industrial Quetzalcóatl, de la petroquímica de PEMEX, del Parque Industrial San Miguel, y de las redes de alcantarillado municipal. Existe una alta prevalencia de daño genético, y predisposición a desarrollar cáncer, relacionada con la exposición a dioxinas y furanos. Los compuestos químicos utilizados en las industrias aledañas

al río, y que se han reportados en las descargas de aguas residuales tienen potencial genotóxico y carcinógeno en humanos. La higiene ambiental debe estar considerada como aspecto del derecho a la salud, por lo que los Estados deben garantizar que los recursos hídricos naturales estén a resguardo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos. La recomendación de la CNDH señala la elaboración e implementación de un Programa Integral de Restauración Ecológica o de Saneamiento de la cuenca del río Atoyac. Sin embargo, en el país hay aproximadamente 10 zonas en una situación similar. En sitios con corredores industriales con múltiples contaminantes, el suelo está degradado y el agua contaminada lo que conlleva la presencia e incrementos de impactos a la salud (CNDH, 2017). Sin duda en estos casos serán necesarios procesos legales más estrictos, como la promoción de juicios, tanto para reparar los daños como para preservar la salud de siguientes generaciones.

### **Implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación lógicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos**

En México se tiene una cantidad no conocida de sustancias químicas que circulan, estimada en más de 200 mil. La exposición a sustancias peligrosas vulnera numerosos derechos humanos, como el derecho a la vida, a la salud y a una vida digna. Se estima que las enfermedades por la contaminación causaron 9 millones de muertes prematuras en 2015 (16% del total de muertes de todo el mundo), lo cual es probable que esté subestimado dadas las lagunas de información. La protección del derecho a la vida exige a los Estados que velen por que las comunidades estén protegidas contra la exposición a sustancias peligrosas. Los Estados podrían estar cometiendo una violación del derecho a la vida cuando no toman medidas suficientes para evitar la exposición a sustancias peligrosas, esta exposición puede incidir en la capacidad de una persona de llevar una vida digna y desarrollar plenamente su personalidad y capacidad física, vivir sin humillación o participar en una comunidad (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2019).

### **Defensores de los derechos humanos ambientales en México**

La actividad de los defensores de derechos humanos y periodistas es vital, pues son la voz de la sociedad, de diversos colectivos y de temáticas que requieren atención de las autoridades. Con motivo de la labor que realizan en beneficio de la sociedad ponen en riesgo su integridad, seguridad personal y vida (CNDH, 2022). De acuerdo Paz y colaboradores, existen en el país más de 132 conflictos socioambientales entre los cuales muchos de ellos están relacionados con riesgos y daños a la salud (Paz & Risdell, 2014) El Observatorio de Conflictos socioambientales, señala que en México se cuenta con registro de 11 casos de personas que fueron privadas de la vida por megaproyectos que involucraban afectaciones al ambiente y a la salud (IBERO, 2023).

### Comentarios finales

Actualmente en México no se cumple el Derecho a un medio ambiente sano, medido en términos de exposición y salud de las poblaciones humanas. Se cuenta con suficiente evidencia de que la contaminación es un problema importante que afecta la salud pública y el cumplimiento a este derecho, por lo que se requieren acciones contundentes en varios sectores.

### Referencias

- AIDA. (22). *Luchando por justicia para víctimas de contaminación tóxica en La Oroya, Perú*. Obtenido de <https://aida-americas.org/es/protegiendo-la-salud-de-residentes-de-la-oroya-de-la-contaminacion-toxica>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2019). *Implicaciones para los derechos humanos de la gestión y*. Naciones Unidas.
- Bautista-Arredondo, L. F., Trejo-Valdivia, B., Estrada-Sánchez, D., & Tamayo-Ortiz, M. (2023). Intoxicación infantil por plomo en México. *Salud Pública de México*, 197-203.
- Bermejo, P. M. (2004). La carga de enfermedad ambiental. *Revista Cubana de Higiene y Epidemiología*.
- CNDH. (21 de Marzo de 2017). *Sobre la violación a los derechos humanos a un medio ambiente sano, saneamiento del agua y acceso a la información, en relación con la contaminación de los ríos Atoyac, Xochiac y sus afluentes*. Obtenido de [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2017/Rec\\_2017\\_010.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_010.pdf)
- CNDH. (2022). *Informe de actividades 2022*. Obtenido de Análisis Situacional de los Derechos Humanos de Periodistas y Personas Defensoras: <https://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50063>
- Covarrubias, S. A., & Peña Cabriales, J. J. (2017). Contaminación ambiental por metales pesados en México: Problemática y estrategias de fitorremediación. *Rev. Int. Contam. Ambie.*, 7-21.
- De Miguel, R. (16 de Diciembre de 2020). La justicia británica establece un precedente histórico al atribuir la muerte de una menor al aire contaminado. *El País*.
- Estrada Porrúa, F., Zavala Hidalgo, J., Martínez Arroyo, A., Raga, G., & Gay García, C. (2023). *Estado y perspectivas del cambio climático en México: un punto de partida*. Ciudad de México: Programa de Investigación en Cambio Climático, UNAM.
- IBERO. (2023). *Observatorio de Conflictos Socioambientales*. Obtenido de <https://ocsa.iberomx/>
- IHME. (2016). *GBD Compare*. Obtenido de <https://vizhub.healthdata.org/gbd-compare/>
- López Arellano, O., & López Moreno, S. (2015). *Derecho a la Salud en México*. CDMX: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Masera, O., Riojas-Rodríguez, H., Pérez-Padilla, R., Serrano-Medrano, M., Schilman, A., Ruiz-García, V., & de la Sierra, L. A. (2021). *Vulnerabilidad a COVID-19 en*

- poblaciones rurales y periurbanas por el uso doméstico de leña.* UNAM Instituto de Investigaciones en Ecosistemas y Sustentabilidad.
- Merino Pérez, L. y. (2018). *Agenda Ambiental 2018 Diagnóstico y propuestas.* UNAM . OMS. (19 de Diciembre de 2022). *Contaminación del aire ambiente (exterior).* Obtenido de Notas descriptivas: [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health)
- ONU. (28 de Julio de 2022). El acceso a un medio ambiente limpio y saludable es un derecho humano universal. *Boletín, noticias ONU.*
- OPS. (2021). *Cambio Climático y Salud.* Obtenido de OPS - Temas: <https://www.paho.org/es/temas/cambio-climatico-salud#:~:text=La%20salud%20es%20y%20ser%20del%20agua%20desnutrici%C3%B3n%20y%20desplazamientos>
- Paz, M. F., & Risdell, N. (2014). *Conflictos, conflictividades y movilizaciones socioambientales en México: problemas comunes, lecturas diversas.* Cuernavaca, Morelos: Miguel Ángel Porrúa, UNAM, CRIM.
- Romero, D. (2019). Soft Law: ¿El "Caballo de Troya" del Derecho Internacional de los Derechos Humanos?. *Lecciones y Ensayos, Nro*, 191-214.
- SEMARNAT, INECC. (2020). *Informe Nacional de Calidad del Aire 2020.* Ciudad de México .
- Trejo, G. (12 de Septiembre de 2020). TEKCHEM a 20 años de la mayor tragedia ambiental. *El sol de Salamanca.*
- WHO. (22 de Septiembre de 2021). *WHO global air quality guidelines: particulate matter (PM2.5 and PM10), ozone, nitrogen dioxide, sulfur dioxide and carbon monoxide.* Obtenido de <https://www.who.int/publications/i/item/9789240034228>

## PONENCIA



**DR. OLIVER JOAQUÍN GIMÉNEZ HEAU**  
BIÓLOGO  
UNIDAD GENERAL DE CONOCIMIENTO CIENTÍFICO Y  
DERECHOS HUMANOS DE LA SCJN

“Las plataformas tecnológicas abiertas de información ambiental, acceso a la información científica y el Acuerdo de Escazú

Desde el artículo 4 del Acuerdo de Escazú en las disposiciones generales se habla sobre las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, tales como los datos abiertos, para que sean utilizados de una manera que no generen restricciones o discriminaciones para el público. Y por lo que hace al artículo 6, refiere que la información ambiental tendrá que ser reutilizable, procesable y disponible en formatos, accesibles y que no existan restricciones para su reproducción o uso.

Desde la ciencia funcionan estas plataformas, cómo se construyen y cuál es el conocimiento científico que se tiene ahí. La UNAM es líder en las colecciones científicas—biológicas, distribuidas en distintos centros de investigación, son históricamente herramientas fundamentales para evaluar los impactos antropogénicos en la biodiversidad; también son esenciales para cualquier estudio científico que tiene que ver con biodiversidad.

Esta es la parte técnica y justo en estas colecciones se pueden encontrar ‘troncos’ en los que a partir de ellos se puede saber cuál es a temperatura que ha tenido el planeta en otras épocas. Estas colecciones contienen registro desde el siglo XVIII hasta la fecha.

Hay colecciones que son gigantescas del Museo de Historia Natural del Smithsonian, colección de invertebrados, aves, et. Y lo que quiero precisar es que la construcción de estas colecciones científicas implica la colaboración en muchos niveles de científicos expertos, desde la colecta son especialistas en estos grupos que van al campo en grupos para coleccionar los ejemplares, su clasificación y después estos ejemplares son utilizados para mucha investigación.



Se encuentra, por ejemplo, el daño que han hecho los insecticidas en los 60's el DDT porque se encontró en los cascarones de los huevos de las aves eran más delgados desde que aparecieron; tejidos, ADN, existe mucha información compilada y vinculada a la colecta de los ejemplares. Conocemos la biodiversidad para la salud ambiental y cada uno de los ejemplares tiene una etiqueta donde está la información taxonómica, actualizada por taxónomos expertos que van viajando con grupos para analizar su 'expertise', quién la colectó, cómo y cuál era el entorno donde se colectó.

El Sistema Global de Información sobre Biodiversidad —GBIF es una red internacional e infraestructura de datos financiada por los gobiernos del mundo para dar a cualquiera, en cualquier lugar, acceso abierto a datos sobre todas las formas de vida en la tierra. Contiene 231, 058, 671 de colecciones biológicas en formato de datos: reutilizables, procesables, disponibles en formatos accesibles con licencias para su reproducción o uso. Es el mejor registro existente sobre biodiversidad del planeta.

Por ejemplo, la UNAM tiene 6000 registros ejemplares de mamíferos colectados. 81 Colecciones integradas en plataforma de datos abiertos.

A través de estándares de datos se conectan a través de CONABIO junto con otras instituciones de investigación. En Chile el 'nodo principal de información' sería la plataforma GBIF.

Información disponible y respaldada por datos referenciados y puede integrarse y entrelazarse en las plataformas.

A partir de las ‘colectas’ habidas a lo largo de la historia se tienen disponibles las distribuciones de datos científicos que cuentan con validez y respaldo para ser utilizados en la defensa del medio ambiente.

Con la crisis y la pérdida de la biodiversidad se puede solventar información el decremento real de las especies. Existen métodos de observación (sin colecta de especie) que ha reemplazado a la colecta y se hace por medio de ‘fotocolectas’ (cámaras) y la propia población ha hecho uso de sus celulares y ha proporcionado fotos que se procesan y se convierten en información. Esto ha contribuido a la creación de la ‘ciencia ciudadana’ y complementa la información de biodiversidad.

En México contamos con dos principios que la SCJN desarrolló jurisprudencialmente en materia medioambiental que se relacionan con la información científica y la participación ciudadana.

En el diseño de las políticas públicas, el principio precautorio exige a las autoridades proceder siempre de conformidad con el diverso ‘principio de mejor información científica disponible’, es decir, en el ejercicio de sus competencias, todas las autoridades habrán de considerar como criterio base la mejor información y conocimientos científicos que sobre el medio ambiente se disponga. CC 212/2018 (Primera Sala) (Amparo en Revisión 610/2019 (Segunda Sala).

Estas herramientas ayudan a disminuir la asimetría que existe en el acceso a la información. Cualquier defensor tendría acceso estas plataformas. La información debe servir para concientizar y fomentar la participación ciudadana.

Debe avanzarse en la construcción del mejor conocimiento científico disponible, lo que requiere necesariamente el diálogo entre las personas dedicadas al derecho y personas dedicadas a la ciencia. Es fundamental tender puentes entre ambas disciplinas que faciliten la traducción del conocimiento de ambas.

Tenemos que democratizar el conocimiento científico para reducir asimetrías de acceso a la información científica. Promover el desarrollo de plataformas como las que menciona el Acuerdo de Escazú. Integrar y articular el conocimiento construido por científicos y por ciudadanos a través de estas plataformas.

Finalmente, para enfrentar los cambios globales (cambio climático, pérdida de la biodiversidad, acidificación de los océanos, cambio en los ciclos de nitrógeno y fósforo) es necesaria la colaboración entre operadores de justicia, la comunidad científica y la sociedad en general. Muchas gracias.”



## Conferencias Magistrales



Ministra Ana Margarita Ríos Farjat  
Primera Sala Suprema Corte de Justicia de la Nación



Magdo. Reyes Rodríguez Mondragón  
Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación



Dra. Margarita Beatriz Luna Ramos  
Ministra en Retiro de la SCJN



Magdo. Alejandro Sergio González Bernabé  
Consejo de la Judicatura Federal

## PANELISTAS



Juez Alejo Ramos Padilla  
Juez Federal con Competencia Electoral en la Provincia de Buenos Aires, Argentina



Magdo. Felipe Alfredo Fuentes Barrera  
Sala Superior del TEPJF



Dr. Carlos Alberto Vallefin  
Magistrado de la Cámara Federal de Apelaciones de La Plata, Argentina



Magdo. Ernesto Camacho Ochoa  
Sala Regional Monterrey del TEPJF



Magda. Pdta. María Guadalupe Silva Rojas  
Sala Regional de la Ciudad de México del TEPJF



Magdo. Presidente Alejandro David Avante Juárez  
Sala Regional Toluca del TEPJF



Magda. Dalila Quero Juárez  
Subdirectora Nacional JUFED  
Moderadora



# MESA III “DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL”

Moderadora: Magistrada Dalila Quero Juárez  
Subdirectora Nacional  
JUFED

Jueves 19 de octubre de 2023

## I. CONFERENCIAS MAGISTRALES: DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL

### BLOQUES DE COMPETITIVIDAD ELECTORAL - DESAFÍOS<sup>1</sup>



**MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Saludo con mucho respeto y deferencia a la distinguida mesa de presidium que nos acompaña el día de hoy, así como a maestras, maestros, personas juzgadoras y estudiantes. Me da mucho gusto estar aquí, en esta gran casa de estudios.

Para el tema que nos ocupa preparé una presentación que además me permite ilustrar tres preocupaciones que quiero compartirles.

La primera se refiere a las dificultades que enfrentan las mujeres en cuanto a participación política y a la necesidad de garantizar que las cuotas de género y los bloques de competitividad sean verdaderamente efectivos.

La segunda se relaciona con una especialización cada vez más profunda de las normas electorales al grado de que hay que leerlas mientras se van graficando y comparando a fin de poder desentrañar si pertenecen a un sistema jurídicamente neutro. Esta especialización exacerbada podría estar alejando a la sociedad del entendimiento de dichas normas, así como a los operadores jurídicos de una comprensión adecuada sobre las mismas.

Finalmente, la tercera cuestión que me preocupa, y que podremos observar con el tema elegido, es el principio de no regresividad. Adelanto un poco el punto: cuando hablamos de no regresividad de los derechos humanos, ¿a qué nos referimos?

---

<sup>1</sup> Esta conferencia magistral se dictó el 19 de octubre de 2023 en el auditorio de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el marco del Congreso Internacional 2023 organizado por la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación (JUFED).

La conferencia no fue leída, así que el presente documento se confeccionó partiendo de una transcripción aproximada de dicha exposición respetando la claridad de las ideas expuestas.

¿cuál es el parámetro de contraste para ver si algo es regresivo o no? ¿contra qué lo comparamos? ¿Una norma contra otra norma de igual jerarquía siempre o con un reglamento u otro tipo de esquema normativo? ¿o a qué se refiere en realidad? Pareciera una cuestión tangencial respecto al tema que nos ocupa, pero no es así.

En esta presentación vamos a ver que las mujeres de Nuevo León contaban con un entorno de participación política mejor que el actual, participaron en los comicios de hace un par de años bajo un escenario diseñado por la Comisión Estatal Electoral que les resultaba muy benéfico, pero que después fue reformado por el Congreso local, el cual restringió ese horizonte y comprometió sus alcances políticos, afectando las carreras de las mujeres y la efectividad de su participación política.

Por cierto, cabe aclarar que en la parte medular de esta conferencia me voy a centrar en el caso de las candidaturas a presidencias municipales para ilustrar las tres preocupaciones que mencioné al inicio de mi intervención.

### **El difícil avance hacia la paridad**

La sociedad está engalanada con la conmemoración del 70 aniversario de aquella reforma constitucional que permitió el voto femenino. Cabe acotar que esto es una verdad a medias, porque aquella reforma lo que nos dio no fue solamente el voto, sino la calidad de ciudadanas.

Veamos, en su redacción original, de 1917, el artículo 34 constitucional señalaba: *“Son ciudadanos de la República, todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: 1. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y 2. Tener un modo honesto de vivir”*. Luego, según el artículo 35, eran “prerrogativas del ciudadano”: votar en las elecciones populares (entre otras cosas).

Asomémonos al problema: decir que son ciudadanos *“todos los que”*, está en masculino. Y para aquellos que piensen que el lenguaje de género es una futilidad porque existe algo llamado *masculino genérico*, tenemos aquí esta pequeña muestra de que no es así. De que, al menos en nuestra historia, el masculino no siempre ha sido genérico, sino un instrumento de exclusión, de invisibilidad.

¿En qué consistió la tan trascendental reforma de octubre de 1953? Además de suprimir un párrafo del artículo 115, se reformó este artículo 35 para quedar, en su acápite, como sigue: *“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos”*, y esos requisitos no cambiaron; ni tampoco cambió lo que podían hacer los ciudadanos mexicanos (votar y ser votados). Entonces ¿qué cambió? Se quitó la expresión de que ciudadanos son “todos los que tengan la calidad de mexicanos”, se abandonó el masculino supuestamente generalizador y se hizo visible a las mujeres. Esto fue hasta 1953. Todavía ni tenemos cien años en México de gozar de ese derecho. Esa es la importancia del lenguaje inclusivo.

Pero de 1953 transcurrieron cuarenta años para que se fuera arraigando la idea de que las mujeres podían participar en la contienda política, hasta que finalmente ese cambio cultural demandó garantías normativas, así que se instauraron en 1996



las cuotas de género en la legislación electoral<sup>1</sup>. Su diseño implicaba que los partidos políticos debían considerar en sus estatutos que las candidaturas de diputaciones y senadurías no excederían del 70% para un mismo género. Ese género solía ser el masculino, de manera que a las mujeres les quedaba un mínimo de 30% de candidaturas que los partidos políticos debían tomar en cuenta.

Pequeña la cuota, pero era evidente que la mayoría de los candidatos eran hombres; entonces, que la ley señalara que no excediera el 70% para cada género era un eufemismo para no describir la realidad, porque lo cierto es que no se trataba de que no se excediera de un 70% de mujeres, porque no había ese porcentaje de mujeres participando en la escena electoral, sino de limitar el exceso de hombres en la contienda política.

Después vino una reforma electoral en junio de 2002, que estableció las cuotas de género en el cuerpo de la ley, no nada más en los estatutos de los partidos políticos derivado de un transitorio que los obligaba, ni tampoco como algo vagamente exigible y cuyo cumplimiento quedara a expensas de los partidos políticos, sino como garantía normativa: de la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas

---

1 **Vigésimo Segundo Transitorio.** Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores no excedan del 70% para un mismo género. Asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres.

para senadores y diputados, los partidos políticos “en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género”<sup>2</sup>.

En 2008, aquel 30% ganó terreno, alcanzando un 40%, pues se estableció que la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas de partidos políticos y coaliciones, tanto para diputaciones como senadurías, debían integrarse con al menos 40% de candidatos propietarios de un mismo género, “procurando llegar a la paridad”<sup>3</sup>. Interesante agregado para 2008.

La participación de las mujeres continuó experimentando un notable aumento, de forma que finalmente la paridad se consagró a nivel constitucional, ya no bajo cuotas mínimas, ya no en ley secundaria. El artículo 41 de la Constitución Política del país fue ampliamente reformado en febrero 2014 y, entre otras cosas, estableció que los partidos políticos “tienen como fin [...] [fijar] las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales”<sup>4</sup>.

Todo esto es historia que, a muy grandes rasgos, nos permite ver cómo hemos evolucionado en materia electoral en cuanto a paridad de género. Sin embargo, nos seguimos enfrentando a una realidad que, en cuanto logra reglamentar avances en favor de la verdadera equidad, demuestra que existen personas que velozmente idean atajos para sacarle la vuelta a esa paridad.

Si bien el fenómeno llamado de *las juanitas* ha buscado ser neutralizado a fin de no convertir a las cuotas de género en renunciias en favor de varones una vez ganada una elección por una mujer, la intencionalidad de diluir los logros en favor del género femenino sigue estando presente. Todavía existe una gran creatividad para lograr que los avances en paridad electoral sean socavados, y esto sucede ahora a través de reacciones normativas que en apariencia pugnan por la paridad, pero en realidad no es así.

- 
- 2 **Artículo 175-A.** De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.
  - 3 **Artículo 219.** 1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad.  
2. [...]
  - 4 **Artículo 41.** [...] I. [...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa. [...]

En 2019 se reformó casi una decena de artículos constitucionales en materia de paridad de género. La reforma fue conocida como la de *"paridad en todo"*, pues ya no sólo asegura el reparto paritario de candidaturas para las diputaciones y senadurías, sino que se extiende *"a los distintos cargos de elección popular"*, y tampoco se limita a éstos, sino que establece que debe observarse este principio *"en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas"*, en los organismos autónomos, e incluso en los municipios con población indígena se ordenó elegir representantes ante ayuntamientos observándose este principio de paridad.

La reforma, cabe mencionar, también dio valor al lenguaje incluyente como una manera de favorecer culturalmente un entorno de paridad, pues evita utilizar el masculino generalizador y opta por nombrar los cargos también en femenino, por ejemplo, la Constitución solamente hablaba de "ministros" integrantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero el artículo 94 se reformó para mencionar que ese tribunal se integra por once "Ministras y Ministros".

Por virtud de esta reforma constitucional, las legislaturas de las entidades federativas debían ajustar las leyes locales a fin de conseguir que en éstas se garantizara esta paridad efectiva<sup>5</sup>.

### Los bloques de competitividad electoral

Vamos viendo que lograr la verdadera equidad en materia electoral ha sido un proceso muy gradual, y que cada pequeño avance se ha ido reflejando normativamente poco a poco. Sin embargo, la consolidación normativa no necesariamente ha arrojado los resultados esperados una vez terminadas las elecciones, pues ha quedado de manifiesto el hecho de que las mujeres suelen ser relegadas a competir en distritos, ciudades o demarcaciones donde el partido que las postula tiene menor rentabilidad electoral. En esos casos, al pie de la letra el principio de paridad se cumplía, pero no su espíritu.

Para evitar la perversidad de colocar a mujeres en candidaturas de baja rentabilidad política, en mayo de 2014 se publicó la Ley General de los Partidos Políticos, que prohíbe asignar exclusivamente a *"alguno de los géneros"* aquellos distritos en los que un partido haya obtenido sus peores resultados<sup>6</sup>.

En varias entidades federativas comenzaron a configurarse mecanismos para lograr este propósito, a partir de procedimientos establecidos por los organismos públicos locales (los "OPLE") con miras al proceso electoral 2017-2018, mismos

---

5 **Cuarto transitorio.** Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41.

6 **Artículo 3, numeral 5.** En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior

que a su vez derivaban de criterios emitidos por el Instituto Nacional Electoral y de su Reglamento de Elecciones. Estos mecanismos son los *bloques de competitividad electoral*, que han ido superando su carácter administrativo al irse incorporando a la legislación de los Estados.

Los bloques de competitividad constituyen una forma de garantizar la efectividad de la paridad de género en la competencia electoral. La mera existencia de cuotas de género, o de mínimos porcentuales para candidaturas de mujeres, no es suficiente, pues se trata de evitar que los partidos políticos sigan simulando y relegando a las mujeres al competir en candidaturas poco rentables.

### **El caso de Nuevo León**

El caso de Nuevo León es curioso pues, a pesar del mandato del cuarto transitorio de la reforma constitucional del seis de julio de 2019, no se llevó a cabo una reforma electoral paritaria, de manera que para el proceso electoral de 2020-2021, el Congreso aún no había legislado al respecto.

Así las cosas, en junio de 2020, el partido político Movimiento Ciudadano promovió un juicio electoral a fin de controvertir la omisión del Congreso de Nuevo León de llevar a cabo los ajustes necesarios para implementar la reforma constitucional de “paridad en todo”. Este juicio fue sobreseído por el Tribunal Electoral de dicho estado, así que el partido accionante interpuso un recurso de revisión, el cual fue resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 5 de agosto de 2020.

En dicha decisión se determinó que el Congreso local había incurrido en una omisión legislativa, ya que no emitió las reglas de postulación paritaria para las diputaciones locales y para los ayuntamientos de acuerdo con el mandato constitucional de paridad de género, a pesar de la cercanía de los comicios.

Para cuando se dictó dicha sentencia, los tiempos electorales en la entidad ya estaban muy avanzados y el calendario legislativo no garantizaba tener lista la reforma local a tiempo, así que la Sala Superior optó por ordenar a la Comisión Electoral de Nuevo León que diseñara unos lineamientos tendientes a garantizar que la contienda política se ciñera a la reforma constitucional en materia de paridad. Tales lineamientos, que definitivamente no tendrían el carácter de ley (porque no se trataba de una reforma del Congreso), al menos suplirían la omisión y la Constitución Política del país no quedaría ignorada.

En consecuencia, en septiembre de dos mil veinte, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León emitió los *“Lineamientos para garantizar la paridad de género en las elecciones de diputaciones locales y ayuntamientos para*

el proceso electoral 2020-2021<sup>7</sup>, donde recurrió a la metodología de *bloques de competitividad* para alcanzar la paridad de género, y fue con las condiciones previstas en tal marco normativo que se llevó a cabo ese proceso electoral.

Después de haberse llevado a cabo las elecciones, el Congreso de Nuevo León llevó a cabo la reforma electoral local e incorporó el modelo de bloques de paridad, pero con unas características que diluían la efectividad alcanzada por los diseñados por la autoridad electoral. Este punto es muy importante, pues es posible que las siguientes batallas para lograr la verdadera paridad de género sucedan en ese tema.

Las mujeres legisladoras de Nuevo León promovieron entonces una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la 50/2022, resuelta en enero de 2023. La parte accionante hizo valer conceptos de invalidez en una decena de temas y uno de ellos era la regresividad de los bloques de competitividad que había diseñado el legislativo local frente a los lineamientos que había emitido la Comisión Electoral Local que ya se habían aplicado en el proceso electoral inmediato anterior. La propuesta sometida ante el Pleno de la Corte era invalidar esa reforma en este punto, al considerar que efectivamente era una medida regresiva, pero solamente se alcanzaron siete votos de los ocho necesarios, así que la acción de inconstitucionalidad se desestimó y los bloques de paridad, menos efectivos que los que anteriormente se tenían, pervivieron en la ley electoral local<sup>8</sup>.

Aquí vamos perfilando ya los tres temas que quería abordar con ustedes a través de la exposición de este caso. Recordemos que son: las vicisitudes para lograr la verdadera paridad en materia electoral, el principio de no regresividad de los entornos políticos y la complejidad de las normas electorales.

Vamos a adentrarnos ahora en los lineamientos de la autoridad local electoral y después los vamos a comparar con la reforma del congreso local, y esto mostrará cosas reveladoras. Les pido que me sigan en la presentación, sé que son temas complejos porque, como mencioné, las normas electorales se han vuelto extraordinariamente complejas, pero es necesario adentrarnos, pues los bloques de competitividad se enfrentan a sutiles pero claros intentos de difuminación de su efectividad.

#### ***a) Los lineamientos emitidos por la Comisión Estatal Electoral***

En 2020, Nuevo León contaba con 5 millones 784 mil habitantes y con cincuenta y un municipios y veintiséis distritos electorales. Como suele suceder en México, la mayoría de los distritos se encuentran en el área metropolitana, que es pequeña en comparación con la dimensión territorial del estado. De esos veintiséis distritos,

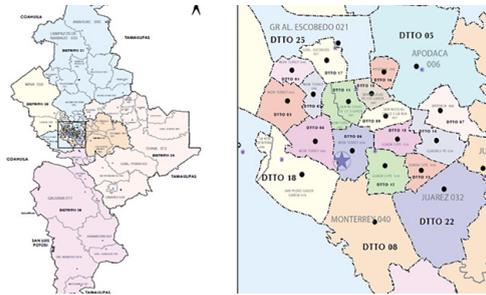
---

7 Dichos lineamientos son públicos y pueden consultarse en la dirección electrónica siguiente: [https://www.ceenl.mx/legislacion/documentos/lineamientos/2021/20210223\\_Lineamientos%20para%20garantizar%20la%20Paridad%20de%20G%C3%A9nero%20en%20el%20proceso%20electoral%202020-2021.pdf](https://www.ceenl.mx/legislacion/documentos/lineamientos/2021/20210223_Lineamientos%20para%20garantizar%20la%20Paridad%20de%20G%C3%A9nero%20en%20el%20proceso%20electoral%202020-2021.pdf)

8 Voté en contra en este punto y formulé voto particular. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/voto/45959>

diecinueve se encuentran en esa área metropolitana. Esto implica, a su vez, que haya distritos rurales muy grandes, pero con una densidad poblacional mínima.

Sobre este terreno (hablando metafórica y fácticamente) deben diseñarse reglas electorales sensatas, pues es razonable imaginar que quienes aspiran a candidaturas, especialmente quienes ya cuentan con trayectoria política, deseen competir en distritos muy populosos y cuya geografía no implique el recorrido de grandes distancias ni el alejamiento de los enclaves urbanos donde se toma la mayoría de las decisiones políticas.



En cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior, que ya mencioné, la Comisión Estatal Electoral dictó los lineamientos de paridad para el proceso electoral 2020-2021. Para la configuración de los bloques de competitividad, la autoridad electoral consideró dividir el total de los Ayuntamientos del Estado de Nuevo León en tres segmentos poblacionales, de acuerdo con el número de regidurías (precisamente el número de regidurías da la idea de la densidad poblacional en este caso).

- Bloque número 1: de ocho a dieciocho regidurías, nueve municipios.
- Bloque número 2: de seis a siete regidurías, diecisiete municipios.
- Bloque número 3: cuatro regidurías, veinticinco municipios.

## ¿Qué contemplaban los Lineamientos de la CEE NL?

1. Todos los ayuntamientos de Nuevo León (51) debían dividirse en tres segmentos poblacionales (mayor población, población media y población baja), de acuerdo con el número de regidurías de cada municipio.

Bloques poblacionales			
Número de bloque	1	2	3
Número de regidurías por municipio	8 a 18	6 a 7	4
Cantidad de municipios	9	17	25

Bloque 1: Ayuntamientos: 9, con 8 a 18 regidurías  
 Bloque 2: Ayuntamientos: 17, con 6 a 7 regidurías  
 Bloque 3: Ayuntamientos: 25, con 4 regidurías.

Tenemos entonces que el bloque 1 es el más competitivo y aglutina mayor población, luego el 2, luego el 3. Cada uno de los tres se subdividía a su vez en tres sub-bloques; o sea, el número de municipios se dividía entre tres y se clasificaban según su votación: alta, media y baja.

2. Cada uno de esos tres segmentos poblacionales se subdividía a su vez en tres sub-bloques, dependiendo de los municipios con los porcentajes de votación alta, media y baja, de cada partido político.

Bloques poblacionales									
Número de bloque	1			2			3		
Número de regidurías por municipio	8 a 18			6 a 7			4		
	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo	Alto	Medio	Bajo
Cantidad de municipios	3	3	3	6	6	5	9	8	8

■ MAYOR POSIBILIDAD DE GANAR  
■ MEDIANA POSIBILIDAD DE GANAR  
■ BAJA POSIBILIDAD DE GANAR

Por ejemplo, en el bloque número 1 son nueve municipios, dividido entre tres sub-bloques da un total de tres municipios por cada uno: tres municipios con votación alta, tres con votación media y tres con votación baja. Tres municipios por sub-bloque, entonces son tres candidatos por cada uno (tres por sub-bloque, en total nueve por el bloque 1). Dos mujeres y un hombre participarían en estos casos, porque los lineamientos establecían que cada sub-bloque se conformaría de manera paritaria, y en caso de número impar, entonces la candidatura excedente sería de una mujer.

### Entonces, ¿cómo se garantizaba la paridad?

Cada uno de esos sub-bloques de competitividad electoral estarían conformados de forma paritaria y, en caso de que fuera un número impar, la candidatura excedente sería asignada a una mujer.

BLOQUES POBLACIONALES									
Bloque	I			II			III		
Regidurías por municipio	8-18			6-7			4		
Districtos electorales	19 (de 26)			7 (de 26)					
Rentabilidad del Partido	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
Municipios	3	3	3	6	6	5	9	8	8
Género	2 M 1 H	2 M 1 H	2 M 1 H	3 M 3 H	3 M 3 H	3 M 2 H	5 M 4 H	4 M 4 H	4 M 4 H

¿Cómo se determinaba qué municipios son más rentables o dónde hay más votos? Varía por partido político y depende del resultado del proceso electoral anterior.

Pongamos un escenario hipotético: para el partido político Caoba, en los municipios de Monterrey, San Nicolás y Santa Catarina es donde obtuvo su votación más nutrida en la elección pasada. Este sería el sub-bloque alto, de su bloque 1. A ese mismo partido no le fue bien en los municipios de Apodaca, García y Juárez, así que este es el sub-bloque bajo del Bloque 1.

Para no revolvernarnos con bloques y sub-bloques, recordemos que la gran división de todo el territorio solo es entre tres, tenemos tres cajones principales y adentro tenemos subdivisiones. Los Bloques 1, 2 y 3 contienen los mismos municipios, lo único que será distinto según cada partido político es la forma de segmentar sus sub-bloques pues los municipios (reitero, los mismos) se ordenarán de forma distinta, pero dentro del mismo cajón.

**¿Qué municipios integran cada bloque?**

I			II			III																																
1. Santa Catarina	2. San Nicolás de los Garza	3. Monterrey	1. Sabinas Hidalgo	2. Salinas Victoria	3. Linares	9. Anáhuac Hidalgo	10. Montemorelos	11. Cadereyta Victoria	12. El Carmen	13. Pesquería Flores	14. Cléneiga de Flores	15. General Terán	16. Galeana	17. Lampazos	18. Cerralvo	19. Rayones	20. Parás	21. Gral. Treviño	22. Gral. Bravo	23. Marín	24. Los Aldamas	25. Villadama	26. Agualeguas	27. Bustamante	28. Los Ramones	29. Los Herreras	14. Higuera	15. Dr. Coss	16. China	17. Hualahuises	18. Dr. González	19. Abasolo	20. Iturbide	21. Vallecillo	22. M. Ocampo	23. Mina	24. Gral. Zaragoza	25. Mier y Noriega
2 M	2 M	2 M	3 M	3 M	3 M	5 M	4 M	4 M	1 H	1 H	1 H	3 H	3 H	2 H	4 H	4 H	4 H	6 M / 3 H	9 M / 8 H	13 M / 12 H																		
<p><b>51 MUNICIPIOS. CANDIDATURAS = 28 MUJERES Y 23 HOMBRES</b></p>																																						

Todos los municipios del Estado se dividen en tres de la misma forma, pero su distribución interna varía según los resultados electorales de cada partido político. Sigamos con el ejemplo. De los municipios que conforman el Bloque 1 tenemos que el Partido Caoba tuvo grandes resultados en Santa Catarina y Juárez es donde peor le fue. Entonces, este partido lo que debe hacer es catalogar sus resultados electorales anteriores según le haya ido en los municipios que integran cada bloque. Para el Bloque 1 solamente importan los municipios del área metropolitana, y así va a dividir sus resultados. Le fue muy bien en Santa Catarina, y le fue muy mal en Mier y Noriega, el peor de todos, pero Mier y Noriega es un municipio del Bloque 3, así que ese dato no se ocupa para configurar el Bloque 1.

¿Cómo va a distribuir el Partido Caoba sus candidaturas? Clasificando los resultados electorales según los Bloques 1, 2 y 3. Vamos a acompañar a ese partido a clasificar sus resultados para el Bloque 1: ya vimos en cuáles tres le fue bien en la contienda electoral (Santa Catarina, San Nicolás y Monterrey, que conforman su sub-bloque *alto*); no le fue bien en Apodaca, García y Juárez, así que estos municipios

configuran el sub-bloque *bajo*; y en los municipios de San Pedro Garza García, Guadalupe y General Escobedo su competitividad fue media, así que esos configuran su sub-bloque *medio*.

Ya organizamos el Bloque 1 del Partido Caoba. Ahora recordemos que el Bloque 1 representa nueve candidaturas, de la cuales seis deben ser para mujeres y tres para hombres. Ya vamos viendo aquí que el área metropolitana, la más densamente poblada, forzosamente tendrá candidatas mujeres. No hay forma de que sea distinto. El área metropolitana está dividida en tres, y deben participar dos mujeres en esas tres divisiones. Pero no solamente el Partido Caoba debe postular a dos mujeres para alcaldesas de seis municipios (de esos nueve), sino también lo debe hacer así el Partido Ónix, solamente que va a distribuir sus candidaturas de modo diferente, porque sus resultados electorales fueron distintos.

### Ejemplo, Bloque I

Partido Caoba				Partido Ónix			
Competitividad	Municipio	% Votación	Asigna	Competitividad	Municipio	% Votación	Asigna
Alta	Santa Catarina	50	M	Alta	Juárez	50	M
	San Nicolás de los Garza	30	H		Gral. Escobedo	30	M
	Monterrey	20	M		Guadalupe	20	H
Media	San Pedro Garza García	50	H	Media	Apodaca	50	M
	Guadalupe	30	M		San Nicolás de los Garza	30	H
	Gral. Escobedo	20	M		García	20	M
Baja	Apodaca	50	M	Baja	Santa Catarina	50	H
	García	30	M		Monterrey	30	M
	Juárez	20	H		San Pedro Garza García	20	M

El Bloque 1, reitero, es el área metropolitana. Aquí van a participar seis mujeres y tres hombres por partido político. No hay forma que bajo este esquema sean menos. El ejemplo también ilustra la realidad política: donde el Partido Caoba es más rentable, no lo es el partido Ónix. Caoba incluso ocupa la presidencia municipal de Santa Catarina, Ónix ocupa la de Juárez. Existen otras fuerzas políticas en el Estado, el Partido Perla y el Movimiento Cuarzo, así que la distribución de porcentajes no es binaria entre Ónix y Caoba, porque varía según su competitividad electoral derivada de los resultados de los comicios anteriores.

De la columna que tiene la numeración de porcentaje de votos observamos que el Partido Caoba tiene una gran efectividad política en Santa Catarina, San Nicolás y Monterrey, y dice “vamos a proponer a dos mujeres, una para la candidatura de Santa Catarina y otra para la de San Nicolás, y tendremos a un hombre como candidato

para Monterrey”, mientras sean dos mujeres y un hombre puede asignarlas como guste (puede proponer al hombre para Santa Catarina), da lo mismo siempre que sean dos mujeres y un hombre en el bloque sombreado con verde en esta gráfica, dos mujeres y un hombre en el amarillo y dos mujeres y un hombre en el rojo.

Así, un partido asigna alta competitividad a unos municipios, media competitividad a otros y así, de manera que en la oferta política del área metropolitana (nueve municipios), en la que participan cuatro partidos, debían participar un total de veinticuatro mujeres y doce hombres. Las posibilidades de que hubiera una o más de una candidatas a la alcaldía de Monterrey eran altas, y aunque era posible que ninguno de los cuatro partidos asignara esa candidatura a una mujer, debía distribuir a seis mujeres en las ciudades cercanas y metropolitanas.

Ya quedó configurado el Bloque 1, el Partido Caoba (y todos) procederá de forma similar para integrar sus Bloques 2 y 3, donde las candidaturas se repartirán por partes iguales pero dejando a las mujeres la restante en caso de que fueran nones, igual que se diseñó para el Bloque 1; y que cada partido es libre de asignar hombre o mujer al municipio que guste, siempre y cuando respete el bloque poblacional, y el sub-bloque de rentabilidad política o competitividad.

Bloque poblacional	Competitividad	Municipio	% Votación
<b>Bloque 2</b> 6-7 regidurías	<b>Alto</b> M: 3 H: 3	Sabinas Hidalgo	57.56%
		Salinas Victoria	49.20%
		Linares	47.53%
		Aramberri	38.59%
		Dr. Arroyo	36.38%
		Santiago	34.68%
	<b>Medio</b> M: 3 H: 3	Allende	33.14%
		Gral. Zuazua	22.65%
		Anáhuac	17.71%
		Hidalgo	12.77%
		Montemorelos	11.87%
		Cadereyta Jiménez	10.34%
	<b>Bajo</b> M: 3 H: 2	El Carmen	5.90%
		Pesquería	5.59%
		Ciénega de Flores	5.38%
Gral. Terán		3.99%	
Galeana		3.95%	

Bloque poblacional	Competitividad	Municipio	% Votación
Bloque 3 4 regidurías	Alto M: 5 H: 4	Lampazos de Naranjo	72.25%
		Cerralvo	66.36%
		Rayones	63.88%
		Parás	56.47%
		Gral. Treviño	51.53%
		Gral. Bravo	51.01%
	Medio M: 4 H: 4	Marín	46.83%
		Los Aldamas	46.40%
		Villaladama	42.10%
		Agualeguas	41.87%
		Bustamante	40.56%
		Los Ramones	34.57%
	Bajo M: 4 H: 4	Los Herreras	33.49%
		Hiqueras	29.03%
		Dr. Coss	24.94%
		China	24.83%
		Huachalulises	15.92%
		Dr. González	13.42%
		Abasolo	7.09%
		Iturbide	1.58%
		Vallecillo	1.54%
Melchor Ocampo	1.37%		
Mina	1.35%		
Gral. Zaragoza	1.20%		
Mier y Noriega	0.89%		

No había manera, conforme a estos lineamientos, de que no hubiera una paridad significativa en los municipios. El resultado: cada partido político debía postular a 28 mujeres y 23 hombres. Las candidaturas se distribuían paritariamente en tres segmentos de rentabilidad electoral. Se lograba una participación justa entre mujeres y hombres en todo Nuevo León, lográndose un mapa paritario.

### **b) La reforma electoral en Nuevo León**

Una vez terminado el proceso electoral 2020-2021 para el cual la Comisión Estatal Electoral emitió sus lineamientos, en diciembre de 2021 el Congreso del Estado retomó los trabajos para cumplir con el mandato constitucional de “paridad en todo” y en marzo de 2022 reformó la normativa en la materia. No entraré en detalles de esa reforma, pero sí tomaré el punto que nos importa para esta conferencia: los ayuntamientos. Veamos cómo quedó el artículo 146 bis 2 de la Ley Electoral local:

*La paridad transversal en la postulación de candidaturas para los ayuntamientos del estado consiste en que en ningún caso será admitido que, en la postulación de candidaturas a presidencias municipales, tenga como resultado que ni al género femenino, ni masculino le sean asignados exclusivamente aquellos municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos.*

*Para garantizar la regla establecida en el párrafo anterior, los partidos políticos y coaliciones deberán observar las reglas siguientes:*

- I. *Cada partido político, coalición o candidatura común deberá generar DOS BLOQUES, el primero con los veinticinco municipios con porcentajes de votación alta y el segundo con los veintiséis municipios*

*restantes, y postular en un cincuenta por ciento para cada género las candidaturas a las presidencias municipales en cada bloque; con la salvedad de que en el primer bloque la candidatura excedente será para el género femenino...*

[el resaltado es propio]

Si partimos de una lectura simple, la norma acaso luce vanguardista y paritaria; establece dos bloques, donde en cada uno se determina la distribución equitativa de las candidaturas, incluso se ordena que sea para una mujer el excedente (pues son cincuenta y un municipios).

El problema es que conocimos algo mejor para esa entidad federativa. El problema es que existía algo antes que, al ser comparado con esta reforma, resulta mucho más efectivo para tutelar la dimensión cualitativa del principio de paridad, para garantizar la verdadera paridad.

El problema es que en esta norma local ya no se observa, como en los lineamientos administrativos, la importancia de tomar en cuenta la densidad de población, sino solamente se considera la rentabilidad de un partido, y según sea esa rentabilidad cada partido divide en dos grandes bloques todo el mapa. Según esa rentabilidad, el Partido A pondrá veinticinco municipios de un lado y veintiséis del otro, sin importar cuáles sean; y el Partido B hará lo mismo, así que no tienen por qué coincidir los municipios de los dos únicos bloques. Deja de tenerse en cuenta la densidad de población, el área metropolitana ya no importa, porque esos nueve municipios se pierden entre los veinticinco de un bloque o los veintiséis del segundo.

¿Cómo asegurar candidaturas efectivas para las mujeres si el terreno demográfico deja de importar? Es conceptualmente regresiva la medida, aunque se vista de una figura tan moderna; y es regresiva, además, porque las mujeres políticas de ese estado conocían un mejor panorama, es decir, mejores condiciones de competencia política.

## Gráfica de la norma electoral posterior

**DOS BLOQUES**, **el primero con los veinticinco municipios con porcentajes de votación alta**, y **el segundo con los veintiséis municipios restantes**.

El porcentaje de votación se define por cada partido político o coalición tomando como base los resultados "del último proceso electoral, o de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de Ayuntamientos..."

BLOQUES (a secas)		
	I	II
Regidurías por municipio	No se toma en cuenta	
Rentabilidad del Partido	Sólo se toma en cuenta para definir qué municipios hay por bloque, pero no para distribuir la rentabilidad dentro de cada bloque	
Municipios	25	26
Género	13 M / 12 H	13 M / 13 H

Según los lineamientos de la comisión electoral local, había tres grandes bloques, que a su vez se subdividían en tres sub-bloques cada uno, una idea algo compleja de transmitir pero que de facto representaba nueve bloques. De estos nueve bloques, pasamos literalmente a dos únicos bloques. El primero, con los veinticinco municipios donde el partido en cuestión obtuvo la votación más alta, y el resto de los municipios (veintiséis) pasan al segundo bloque (que bien pudiera llamarse solamente "el bloque restante").

Dado que la única restricción normativa es el deber de postular un cincuenta por ciento de mujeres y un cincuenta por ciento de hombres para cada bloque, el efecto garantista de los bloques de competitividad se diluye completamente, aunque leamos que participarán trece mujeres en el primer bloque y trece en el segundo.

Nuevamente tendremos que graficar la normativa. Voy a poner tres ejemplos, marcando con rojo los municipios del área metropolitana en cada uno para no perderlos de vista. Aprovecho para recordar la mención que hice al inicio de que me centraría en candidaturas a presidencias municipales.

### ¿Qué municipios integran cada bloque? EJEMPLO I

I		II	
1. <b>Santa Catarina</b>	12. Linares	1. Galeana	15. Higuera
2. <b>San Nicolás de los Garza</b>	13. Aramberri	2. Lampazos	16. Dr. Coss
3. <b>Monterrey</b>	14. Dr. Arroyo	3. Cerralvo	17. China
4. <b>San Pedro Garza García</b>	15. Santiago	4. Rayones	18. Hualahuises
5. <b>Guadalupe</b>	16. Allende	5. Parás	19. Dr. González
6. <b>Gral. Escobedo</b>	17. Gral. Zuazua	6. Gral. Treviño	20. Abasolo
7. <b>Apodaca</b>	18. Anáhuac	7. Gral. Bravo	21. Iturbide
8. <b>García</b>	19. Hidalgo	8. Marín	22. Vallejo
9. <b>Juárez</b>	20. Montemorelos	9. Los Aldamas	23. M. Ocampo
10. Sabinas Hidalgo	21. Cadereyta	10. Villaladama	24. Mina
11. Salinas Victoria	22. El Carmen	11. Agualeguas	25. Gral. Zaragoza
	23. Pesquería	12. Bustamante	26. Mier y Noriega
	24. Ciénega de Flores	13. Los Ramones	
	25. Gral. Terán	14. Los Herreras	
<b>13 M / 12 H</b>		<b>13 M / 13 H</b>	
<b>51 MUNICIPIOS. CANDIDATURAS = 26 MUJERES Y 25 HOMBRES</b>			

Vamos viendo que, si un partido político domina toda el área metropolitana, va a estar dentro del bloque 1, pero veamos cuántos municipios hay: veinticinco. Si la única restricción es asignar a trece mujeres, *¿cómo se garantiza que en el área metropolitana participen mujeres?* La norma no garantiza nada de eso. Dice trece candidaturas de esos veinticinco municipios. Según la tabla anterior, de Aramberri a General Terán pudieran ser las candidaturas para mujeres del primer bloque, el área metropolitana puede ser íntegramente asignada a candidatos hombres. No hay forma de evitar que las mujeres sean asignadas en las zonas rurales, periféricas o de menor densidad.

Si un partido político determinara que para el área metropolitana no postula a ninguna mujer, no la postula y aun así cumple con la norma. Si todos los partidos políticos hacen lo mismo, podría no participar ninguna mujer para el área metropolitana en la contienda electoral. Si llega a participar, ello obedecerá a otros factores (habilidad política, negociación partidista, carisma, buena voluntad, etcétera), pero no porque la norma lo garantice, y lo que deben hacer las normas electorales con dimensión cualitativa es garantizar la paridad de condiciones para el acceso a las candidaturas, no solamente repartir equitativamente las candidaturas, eso nos regresa de facto a 2014, que fue cuando esa repartición equitativa se logró. Estamos en otro momento: ponderar la dimensión cualitativa, alcanzar la eficacia, impedir la simulación en la competitividad en detrimento de las mujeres.

Veamos un segundo ejemplo, distribuyendo de forma inversa la rentabilidad electoral.

**¿Qué municipios integran cada bloque? EJEMPLO 2**

I		II	
1. Galeana	14. Dr. Arroyo	1. Santa Catarina	14. Los Herreros
2. Lampazos	15. Santiago	2. San Nicolás de los Garza	15. Higuera
3. Cerralvo	16. Allende	3. Monterrey	16. Dr. Coss
4. Rayones	17. Gral. Zuazua	4. San Pedro Garza García	17. China
5. Parás	18. Anáhuac	5. Guadalupe	18. Hualahuis
6. Gral. Treviño	19. Hidalgo	6. Gral. Escobedo	19. Dr. González
7. Gral. Bravo	20. Montemorelos	7. Apodaca	20. Abasolo
8. Marín	21. Cadereyta	8. García	21. Iturbide
9. Los Aldamas	22. El Carmen	9. Juárez	22. Vallecillo
10. Sabinas Hidalgo	23. Pesquería	10. Villaldama	23. M. Ocampo
11. Salinas Victoria	24. Ciénega de Flores	11. Agualeguas	24. Mina
12. Linares	25. Gral. Terán	12. Bustamante	25. Gral. Zaragoza
13. Aramberri		13. Los Ramones	26. Mier y Noriega
<b>13 M / 12 H</b>		<b>13 M / 13 H</b>	
<b>51 MUNICIPIOS. CANDIDATURAS = 26 MUJERES Y 25 HOMBRES</b>			

Este segundo ejemplo coloca, de manera inversa al primer ejemplo, a todos los municipios que integran el área metropolitana (recordemos, marcados en rojo) en el segundo bloque, pero el resultado es exactamente el mismo: no hay forma de asegurar que en ellos sean mujeres las candidatas. Se pueden asignar de Villaldama a Vallecillo, y con eso se cumple la norma, dejando el área metropolitana para candidatos varones.

Si distribuimos esa área metropolitana entre los dos bloques, el resultado tampoco cambia, incluso decrecen las posibilidades de que haya candidatas mujeres para esos municipios, como indica el tercer ejemplo.

### ¿Qué municipios integran cada bloque? EJEMPLO 3

I		II	
1. Galeana	13. Linares	1. Los Aldamas	14. Santiago
2. Lampazos	14. Aramberri	2. <b>San Pedro Garza García</b>	15. Higuera
3. Cerralvo	15. Dr. Arroyo	3. <b>Guadalupe</b>	16. Dr. Coss
4. Rayones	16. <b>Santa Catarina</b>	4. <b>Gral. Escobedo</b>	17. China
5. Parás	17. Gral. Zuazua	5. Agualeguas	18. Hualahuis
6. Gral. Treviño	18. Anáhuac	6. <b>Apodaca</b>	19. Dr. González
7. Gral. Bravo	19. Hidalgo	7. Bustamante	20. Abasolo
8. Marín	20. Montemorelos	8. <b>García</b>	21. Iturbide
9. <b>San Nicolás de los Garza</b>	21. Cadereyta	9. Los Ramones	22. Vallecillo
10. Sabinas Hidalgo	22. El Carmen	10. <b>Juárez</b>	23. M. Ocampo
11. <b>Monterrey</b>	23. Pesquería	11. Villaldama	24. Mina
12. Salinas Victoria	24. Ciénega de Flores	12. Los Herreras	25. Gral. Zaragoza
	25. Gral. Terán	13. Allende	26. Mier y Noriega
<b>13 M / 12 H</b>		<b>13 M / 13 H</b>	
<b>51 MUNICIPIOS. CANDIDATURAS = 26 MUJERES Y 25 HOMBRES</b>			

#### IV. Conclusiones y reflexión final

Los tres ejemplos ilustran que la reforma electoral de Nuevo León vuelve a dejar a merced de los partidos políticos la efectiva participación de las mujeres en las contiendas electorales. No se trataba de eso. Esta reforma soslaya toda la construcción reglamentaria y jurisprudencial que se ha construido en más de una década y es regresiva, aunque utilice un lenguaje moderno, garantista y paritario, porque se limita a dividir en dos al Estado y a que los partidos políticos repartan las candidaturas en partes iguales para cada género, cuando de lo que se trata es de garantizar candidaturas efectivas.

Observemos que llegamos a estas conclusiones porque hemos graficado los lineamientos de la autoridad local electoral y después los del Congreso local. Las gráficas ayudan a comprender ambos cuerpos normativos, y a concluir que el segundo (el del Congreso) en realidad no asegura candidaturas efectivas y que además constituye una medida regresiva porque el escenario previo contenía mejores oportunidades para las mujeres.

Los supuestos bloques de competitividad diseñados por el Congreso de Nuevo León no tienden a garantizar una participación efectiva de las mujeres, al contrario, permiten la permanencia de cuotas que se limitan a garantizar que el cincuenta por ciento de las candidaturas sea para mujeres, nada más. Dan lugar a que los partidos políticos puedan simular ser paritarios pues la división que propone la norma, en dos bloques, es extraordinariamente simple para un estado con cincuenta y un municipios, y profundamente deficiente si se toma en cuenta la distribución de su densidad poblacional.

## ¿El nuevo escenario garantiza la paridad efectiva? NO

	Comisión Estatal Electoral	Congreso local
¿Cuántas mujeres candidatas se permiten para presidencias municipales?	28	26
¿Asegura que el <b>área metropolitana</b> cuente con candidatas mujeres?	Sí, mínimo con 6	No
¿Es posible que los <b>candidatos hombres acaparen</b> toda el área metropolitana?	No, de ninguna manera	Sí
¿Es posible que las candidatas mujeres solo sean <b>asignadas a municipios rurales o de poca densidad</b> ?	No	Sí
¿El diseño normativo atiende a una rentabilidad política auténtica? ¿Los <b>bloques de competitividad son efectivos</b> ?	Sí, porque hay tres bloques y nueve sub-bloques que dependen de la población	No, sólo hay dos bloques para los 51 municipios

Graficar una materia compleja como lo es la electoral, permite comparaciones que facilitan algunos datos duros a manera de conclusiones. Pasaremos ahora ambas regulaciones (los lineamientos de la autoridad electoral y la reforma del congreso) por el tamiz de algunas preguntas, para concluir el contraste entre esos cuerpos normativos.

- ¿Cuántas candidatas mujeres a presidencias municipales se permiten? Según los lineamientos de la Comisión Electoral, 28 mujeres: según el Congreso local 26.
- ¿Asegura que el área metropolitana cuente con candidatas mujeres? Según los lineamientos, sí, mínimo con 6. Según la reforma actual del Congreso, no.
- ¿Es posible que los candidatos hombres acaparen toda el área metropolitana? Según los lineamientos de la Comisión Electoral, no, de ninguna manera. Según la reforma del Congreso, sí.
- ¿Es posible que las candidatas mujeres solamente sean asignadas a municipios rurales o de poca densidad? Según los lineamientos, no. Según el Congreso local, sí.
- ¿El diseño normativo atiende a una rentabilidad o competitividad auténtica? Según los lineamientos, sí. Según la reforma del Congreso local, no.

Comparto una reflexión final. La reforma es regresiva porque no es progresiva. Parece simple pero ese enfoque es fundamental. El mandamiento constitucional de tutela de los derechos humanos es que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este caso tenemos que el Congreso local no promovió los derechos humanos de las mujeres políticas tomando en cuenta la necesidad de su progresión. No podemos decir que los lineamientos fueron muy buenos pero, como ya se había

agotado su propósito, ya no existían, porque no puede romperse la secuencia de los derechos humanos si las condiciones que permitieron su ampliación persisten y pueden garantizarse. Lo que terminó fue la vigencia de esos lineamientos, pero no el hecho de que su confección garantizaba el derecho a la dimensión cualitativa en la paridad electoral en beneficio de las mujeres.

Tampoco puede decirse que no hay regresión porque antes existían meros lineamientos administrativos y ahora existe una ley, pues la tutela de los derechos humanos no es una cuestión de jerarquías normativas, sino de un deber transversal a todas las autoridades de promover los derechos humanos en el ámbito de sus competencias, es mandamiento del mismo artículo primero constitucional.

Los lineamientos de la autoridad electoral, además, se dictaron para suplir una omisión del Congreso local, y contenían un diseño que permitió un horizonte de mejores condiciones para la participación política de las mujeres, más justas, más equitativas. Desde luego que nuestro marco jurídico contiene infinidad de reglas de una sola aplicación, que permiten ciertos beneficios con plazo fijo o bajo una temporalidad; pero no se vislumbra razón alguna para empequeñecer ese horizonte, no hay razones presupuestales, territoriales, electorales, demográficas, sociales, económicas, sanitarias, ambientales, ni de otra índole para ello; al contrario, ese horizonte está en concordancia con el espíritu de la reforma constitucional y la jurisprudencia que en una década ha arrojado ese tema.

La libre configuración legislativa con la que cuentan los congresos debe atender al artículo primero constitucional, que obliga, reitero, a promover, respetar, proteger y garantizar la progresividad de los derechos humanos. Las mujeres conocieron un estado de competencia mejor que el que posteriormente redujo la ley electoral por virtud de una reforma del Congreso local. Los lineamientos brindaban una posibilidad a las mujeres que se dedican a la política de asegurar que su participación efectiva con rentabilidad no dependiera de la *buena voluntad* de los partidos políticos, y se ha retornado a ese punto después de la reforma electoral local. Pretender que eso no es una regresión me parece preocupante.

Concluyo mi intervención habiendo abordado las tres preocupaciones que les externé al inicio de esta conferencia; y exhortándolos a no dejar de poner atención sensible en la materia electoral, especialmente tratándose de género.

Agradezco mucho su atención.

## DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO GARANTÍA



**MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE  
LA FEDERACIÓN

“...Muy buenos días a todas y todos.

Gracias por seguir acompañando este Congreso Internacional de manera presencial y también de manera virtual.

Agradezco a las Magistradas y los Magistrados asociados de la JUFED por la invitación que me han hecho a este encuentro.

Me toca a mí hablar de Justicia Electoral y Democracia. La parte difícil ya la expuso la Ministra Ríos Farjat. Como vieron fue muy clara y ella escogió el tema complicado, así que yo trataré de hacer algo *'light'*, la Justicia Electoral no siempre hay que graficarla tanto; sin embargo, la materia electoral tiene una evolución constante, o sea, si es muy dinámica. Ese dinamismo responde precisamente a su papel en democracias.

Voy a dividir mi exposición básicamente en tres partes, la primera hablar un tanto sobre el contexto democrático, en general, en el que se inserta la justicia en México y algunas referencias hacia el contexto internacional.

Hablaré en segundo lugar sobre el papel del tribunal en la democracia y por último me referiré a decisiones que se han tomado en relación con la inclusión. Acciones afirmativas, no de género, sino aquellas que van incorporando mayor representatividad al definir acciones preferentes para grupos que han sido históricamente discriminados.

Las democracias viven hoy un proceso de erosión y debilitamiento que simplemente no podemos ignorar. Hay muchas referencias de estudios de organismos internacionales. Citaré dos, uno del Instituto *'Varieties of Democracy'*, este señala que el desencanto con la democracia se da en todo el mundo y en América Latina y se debe en gran parte a la desigualdad social, a la desigualdad económica y también

a un contexto desigual en la participación política de la ciudadanía a través de medios institucionales.

Además, de acuerdo con el último informe de *'Latinobarómetro'* solo el 48% de latinoamericanos apoya a la Democracia como régimen político. Esto es un dato que llama la atención y que a lo largo de los años sí prende ciertas alarmas; particularmente en este último reporte del *'Latinobarómetro'* lo que también se registra es un incremento en el apoyo hacia los gobiernos autoritarios pasando de un 23% a un 33% de las personas que respaldaría este tipo de regímenes.

Como una tercera característica de las democracias, hoy en día, se añade una tendencia mundial de polarización política. América Latina desde 2017 se encuentra entre las regiones más polarizadas en el mundo. Solo después de Europa el este y Asia central.

En este contexto, es muy pertinente revisar y yo diría también reivindicar el papel fundamental de la justicia en las democracias. Distintos jueces de Cortes Constitucionales han afirmado que el fin primordial de todos los Tribunales Constitucionales consiste precisamente en 'proteger la democracia', en 'darle contenido' y 'hacerla funcional'.

Ahora, ¿Cómo se logra esto desde la Justicia Electoral y en general desde la justicia constitucional?

En primer lugar, garantizando los principios centrales de la democracia particularmente el pluralismo. En segundo lugar, defendiendo la igualdad de la ciudadanía ante el Derecho, aplicando, interpretando resolviendo conflictos, a través de normas preexistentes que se aplican de manera igual para todas las personas. Es



decir, a través del Derecho en una Democracia también se van generando los ajustes necesarios para derribar privilegios, para generar sociedades, menos desiguales.

Un tercer ingrediente o elemento que debe caracterizar esta justicia es precisamente la garantía de Derechos Humanos particularmente de los grupos históricamente vulnerados, de las personas que han sido discriminadas y, digamos, se encuentran en una posición de vulnerabilidad o de minoría.

Ahora, fomentando estos tres pilares la 'Justicia Electoral' puede cumplir o abonar a un papel crucial de la preservación del Estado de Derecho y del 'Equilibrio Democrático', esto solo es posible cuando en una democracia se respeta una condición necesaria que es la Independencia del Poder Judicial.

La '*Independencia*' es esencial para el Estado de Derecho y es un principio, como ya dije, fundamental de las democracias en el mundo. El modelo republicano debe garantizar la protección de derechos de la ciudadanía frente al poder público y esa es la función esencial del Poder Judicial.

Para decirlo en forma clara, en una democracia el papel del Poder Judicial y particularmente de los tribunales constitucionales, es ser el garante del orden democrático y el papel de la Justicia Electoral es ser el garante de la decisión ciudadana de quienes los representan en los poderes públicos y asegurar la transmisión pacífica del poder a través de elecciones, digamos, reiteradas en el tiempo, limpias, periódicas, apagadas a los principios constitucionales y legales.

La democracia mexicana, como otras democracias en el mundo, son democracias desiguales y las democracias desiguales requieren de derechos fuertes y de instituciones que así los garanticen; por eso nuestra función primordial en la Justicia Electoral es brindarle a la ciudadanía los mecanismos institucionales que hagan de sus derechos, así como ya se expuso el de paridad, un referente eficaz para la vida cotidiana.

A lo largo de años la Justicia Electoral ha cumplido con la misión de impartir justicia y se ha hecho de manera oportuna, imparcial, independiente; sin embargo, la impartición de justicia en general enfrenta desafíos significativos en toda la región.

Especialmente quiero compartirles un dato y este tiene que ver cómo en la región latinoamericana han avanzado los intentos por restarle autonomía a los poderes judiciales. Este dato lo encontramos en el informe del '*L'Institute Fraser*' que mide el estado de la '*Independencia Judicial*'. Destaca que en una escala de 1 a 10 América Latina apenas obtiene una calificación de 5.9. En este estudio México se ubicó en el lugar 76 de 162 países analizados a nivel global en lo relativo a '*La Fortaleza del Estado de Derecho y la Protección de los Derechos Humanos*'.

La evaluación muestra también que la Independencia Judicial es una condición esencial para que las juezas y los jueces puedan llevar a cabo su trabajo, con los principios que exigen a la función judicial y que garantizan una impartición de justicia a la ciudadanía, de manera imparcial y objetiva.

En última instancia la función judicial tiene que ser en beneficio directo de la sociedad y de quienes aspiran a que se cumpla la ley y se respete el equilibrio democrático. Para ello, las y los jueces deben estar libres de presiones externas. Los

asuntos se deben resolver apegados al marco jurídico sin duda, pero, sobre todo, en una perspectiva de largo plazo y en un contexto constitucional, la impartición de justicia debe afianzar el Estado de Derecho.

Ahora, encontrar soluciones a los conflictos que son inherentes a una democracia, también por supuesto exige que en el caso del Tribunal Electoral, en especial, el Tribunal y la justicia estén abiertas a las demandas ciudadanas y a la constante evolución de los contextos sociales y políticos. Consolidar la Justicia Electoral implica siempre una relación entre cambio y estabilidad. Hay que dar certeza, hay que dar garantías de que las normas se aplican generando contextos de certidumbre sobre las reglas ante la incertidumbre de los resultados en las contiendas electorales.

Por otro lado la Justicia Electoral, como muchas otras, tiene una relación directa con la utilidad pública o la responsabilidad social, que implica el que actores políticos, militantes de partido, ciudadanos en general, acudan al Tribunal Electoral a resolver sus diferencias por vías institucionales y de forma pacífica.

No existe una democracia sin conflicto, pero una de las virtudes del sistema político democrático, es que ofrece los cauces institucionales para resolverlos y que la democracia es, digamos, el único sistema que aprende de sus errores.

El Tribunal Electoral es en el Estado Mexicano el órgano especializado para resolver los problemas complejos de la paridad, en Nuevo León y en todo México y particularmente es un órgano técnico que sustituyó a la política como mecanismo de solución de los desacuerdos en una sociedad plural, en una sociedad diversa como la nuestra. A partir de que existe la Justicia Electoral podemos decir que los desacuerdos se resuelven no a través de la política sino del Derecho, teniendo claro que el Derecho tiene un impacto por supuesto en la vida política y en la vida social.

Ahora, ¿Qué ha aportado el Tribunal Electoral para la estabilidad de este sistema y para fortalecer las características de la democracia? Ustedes recordarán que el Tribunal Electoral resultó como una consecuencia de exigencias sociales— políticas, que particularmente dieron lugar a la transición democrática en México el siglo pasado y este se incluyó como una parte del Poder Judicial de la Federación, marcando esa transición digamos de la política como resolución de desacuerdos hacia el Derecho. Esta transición fue también una transición hacia la democracia plural y hacia una vocación de que sea el voto de la ciudadanía quien verdaderamente abone a la representación y a la paz social.

Hemos entendido que la Justicia Electoral es un avance que transita en ambos sentidos, de las 'Instituciones hacia la Sociedad' y de la 'Ciudadanía hacia las Instituciones'. En esta doble vía o en este camino para reforzar la confianza ciudadana y crear un círculo que vaya generando también confianza de la ciudadanía en la democracia, el Tribunal Electoral ha tenido que demostrar su utilidad pública ampliando el ejercicio de los derechos políticos electorales y garantizando las condiciones constitucionales que definen nuestra democracia.

Hoy en día la 'Paridad' no es solo un principio de hecho, desde la perspectiva electoral de la Justicia Electoral y en su relación con la democracia entendemos al

estado como paritario, entonces distinguimos las decisiones que tienen que garantizar la paridad total de otras en donde se implementan *‘acciones afirmativas’* que favorecen una mayor inclusión política o que aceleran la participación de las mujeres en la toma de decisiones públicas. Por poner un ejemplo e ir profundizando en la complejidad de lo que expuso la Ministra Ríos Farjat. Un órgano electoral hoy en día tiene que ser paritario, tanto los Tribunales Electorales como los Institutos Electorales.

Ustedes recordarán que recientemente se renovó la presidencia del Consejo General del INE, el INE está integrado por 11 Consejeros y Consejeras, ¿cuál es el estado paritario?, Mitad hombres, mitad mujeres, como es impar 6 y 5. ¿Por qué el Tribunal Electoral emitió una sentencia vinculando a la Cámara de Diputadas y Diputados para que el nombramiento de la Presidencia recayera en una mujer? Porque se observa que, históricamente, ese órgano ha sido presidido por mujeres solamente de manera temporal y que, en las condiciones actuales, es necesario acelerar la participación de las mujeres en las tomas de decisiones; para ello se implementó una *‘acción afirmativa’* que impulsa a una mujer a la presidencia del consejo general del INE. Entonces, por en esta elección que hace la Cámara Baja, el Comité Técnico debió integrar una quinteta de mujeres. No significa que eso vuelva a pasar dentro de 9 años que dura el nombramiento de la presidencia. Esa puede ser una acción afirmativa efectivamente temporal, pero el órgano tendrá que ser paritario, digamos, para las próximas generaciones siempre desde nuestro diseño constitucional, tendrá que integrarse por seis personas de un género y cinco de otro.

¿Qué otra decisión refleja, digamos, un profundizar en la calidad de nuestra democracia, porque amplía los derechos y la participación? La decisión de la Sala Superior de que las personas que están en situación de prisión preventiva puedan votar; que aún en su situación de no libertad, pero que no cuentan con una sentencia definitiva y, por lo tanto, el alcance de la suspensión a sus derechos no puede llegar en materia político-electoral a impedirles la posibilidad de votar, entonces el Tribunal Electoral vincula al Instituto Nacional Electoral para llevar a cabo elecciones o permitir la votación en prisión.

Otra comunidad de mexicanas y mexicanos que han visto limitados sus derechos a través de la historia ha sido la diáspora mexicana, quienes residen en el extranjero pudieron votar apenas en este siglo. En el 2024 van a poder votar ya por la Presidencia, el Senado de la República, algunas gubernaturas de las 8 y la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México que se renuevan, por algunas diputaciones locales o sea de Congresos Estatales y a través de una sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral van a poder votar desde el extranjero a través de tres modalidades previstas en la ley implementadas gradualmente.

Primero inició el voto postal, después a partir de la reforma de 2014 el voto por internet y con la decisión de 2021 de la Sala Superior ahora podrán votar en Consulados. El INE ya prevé la instalación de 23 Consulados, 20 en Estados Unidos, 1 en París, otro en Madrid y otro en Canadá, para que puedan participar de manera presencial. Decisiones como estas abonan a la inclusión, fortalecen la pluralidad



y profundizan en la normalidad democrática la que aspiramos vivir por el pacto social-democrático que está expresado en la Constitución mexicana.

Otras aportaciones del tribunal electoral han sido en favor de la diversidad y en 2021, para la elección a la Cámara de Diputadas y Diputados se establecieron acciones afirmativas, para que puedan ser electas personas con discapacidad, mexicanas y mexicanos en el extranjero, personas afromexicanas, indígenas y personas de la comunidad de la diversidad sexogenérica. El objetivo es tener condiciones en donde los derechos de la diversidad mexicana pues sean cada vez más fuertes, porque nuestra sociedad es desigual. Como ven la hay una política judicial en la justicia electoral en el Tribunal Electoral en pro de la inclusión de grupos vulnerables y garantizar el estado paritario. Esa es la contribución del Tribunal Electoral a la democracia mexicana en los años recientes y hay muchas otras en materia de derechos políticos de pueblos y comunidades indígenas.

Existe una también línea jurisprudencial extensa que garantiza el acceso a la justicia y les brinda asesoría defensa y representación jurídica a través de una Defensoría Pública Electoral, esta Defensoría Pública Electoral se creó en 2016 para indígenas y a partir de este año atiende a los distintos grupos vulnerables que he mencionado, así como a mujeres en casos de violencia política de género y de paridad. Las acciones afirmativas requieren partir de un reconocimiento a la diferencia y a partir de ese reconocimiento que se les asigne un mismo valor a las distintas identidades. Esto es, lo que ha hecho el Tribunal Electoral a través de estas medidas de compensación que buscan revertir esa desigualdad en la participación y representación.

Para ir concluyendo también quisiera recordar que en 2021 el Tribunal Electoral garantizó la 'Integración de Paridad Total', o sea paridad 250/250, en la Cámara de

Diputadas y Diputados, esto por el mandato de paridad total y a través de ciertos mecanismos que efectivamente establecen reglas para a veces tener que hacer ajustes en la asignación que corresponde a los partidos políticos. Lo relevante es que ningún partido político pierde un escaño, una curul en términos de la representación por la cual fue votada. Se hacen ajustes solamente en términos de género de quién integra a quién se asigna ese curul.

A partir de 2021 se han emitido varias sentencias que vinculan al Congreso Federal y a los Congresos Estatales para hacer las modificaciones legales y sino autorizando a los institutos electorales y estatales para implementar acciones afirmativas en favor del 'Mandato de Paridad Total', y de 'Inclusión Democrática'. Toda esta política judicial busca alcanzar una democracia incluyente que refleje la diversidad de nuestra sociedad. Seguro falta mucho camino por recorrer y en el 2024 enfrentaremos otros ajustes y retos en este sentido, porque el contexto político cambia y también las decisiones de las autoridades electorales se van ajustando.

En materia de representación indígena en aproximadamente 10 años, de 2012, en donde el número de Diputaciones Federales era de siete pasó en 2021 a 36. El rostro de la democracia mexicana ha cambiado en la última década. Este incremento cuantitativo de personas indígenas en nuestro Congreso también se debe a acciones afirmativas previstas por el Instituto Nacional Electoral en 2018, revisadas por el INE y en donde se garantizó la postulación de candidaturas indígenas en algunos distritos, digamos, reservados exclusivamente para ese número de candidaturas. De mayoría relativa fueron 13 distritos en 2021 además de la mayoría relativa se incluyó la representación proporcional, de tal manera que logramos esa integración de 36. El número de curules que hoy representan esta pluralidad es de 65 en la Cámara de Diputadas y Diputados, en el Senado de la República apenas se iniciará digamos este proceso de inclusión a través de acciones afirmativas, porque el Senado se renovó en 2018.

Para terminar, como pueden ver la inversión en la justicia y la inversión en la Justicia Electoral es una inversión en las libertades, en la igualdad, en la paz social y en una democracia inclusiva.

La Justicia Electoral se fortalece cuando nuestras decisiones sirven precisamente para estabilizar el sistema político, pero también para ampliar los caminos de la justicia hacia la inclusión. Contar con un Tribunal Electoral por supuesto que es importante para los partidos políticos porque se les brinda predictibilidad en la competencia, estabilidad en el sistema político electoral, pero sobre todo la justicia electoral tiene un compromiso con la democracia, ahí la relevancia de que desde la JUFED hayan organizado este panel este encuentro en materia de Justicia Electoral.

Les agradecemos mucho, porque además nos permiten dar a conocer lo que hace el tribunal electoral para el fortalecimiento de la democracia en México. Muy buen día".

## CONFERENCIA MAGISTRAL: DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL



**DRA. MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS**  
MINISTRA EN RETIRO  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“...Primero que nada agradecerles a la Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados, la invitación a estar con ustedes a Froylán a Dalila que siempre está pensando en nosotras y que siempre me hace el favor de invitar a este tipo de eventos al que vengo pues con mucho gusto y sobre todo con mucho cariño. Fueron casi 44 años en el Poder Judicial de la Federación, pues se dice fácil, pero pues se me pasó la vida ahí y la verdad muy a gusto, yo me la pasé muy contenta, fue un trabajo que disfruté muchísimo que creo que nutrió y me formó mucho profesionalmente y, que creo que todos y cada uno de ustedes lo disfrutaron y lo llevan a cabo de la mejor manera con seriedad, con responsabilidad, como merece el pueblo de México; entonces me da un gusto enorme compartir con ustedes estos momentos y platicar de una parte de lo que fue mi carrera judicial, que de alguna manera implicó en alguna época de mi vida formar parte del entonces Tribunal Federal Electoral en 1994.

Algo que me preguntaba Dalila que ¿cuál era la evolución que ha tenido esta la justicia electoral y el Tribunal Electoral en nuestro país? Yo quisiera recordarles a ustedes que como juristas desde luego deben tener muy presente, que siempre el Poder Judicial Federal estuvo ajeno a todas las cuestiones de naturaleza electoral. Recordarán ustedes desde aquella famosa discusión entre Vallarta e Iglesias, en el famoso ‘Amparo Morelos’, en donde se decía si realmente el Poder Judicial de la Federación y en ese momento la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debía o no conocer de este asunto, en el que si bien es cierto era un amparo promovido por algunos hacendados, lo cierto era, que el problema jurídico planteado estaba relacionado con la legitimación de las autoridades que habían emitido el acto reclamado.

Aquí se vino esa gran discusión de la que surgió la famosa tesis que todos ustedes conocen mucho mejor que yo, de la famosa 'incompetencia de origen', y fue cuando se determinó que el Poder Judicial por su propia naturaleza tendría que permanecer ajeno a todas las situaciones del orden político, y que todas aquellas situaciones que se dieran para la legitimación de las autoridades designadas por el voto público no eran competencia del Poder Judicial de la Federación.

Hemos visto a lo largo de las diversas leyes de amparo esa improcedencia, esa causal de improcedencia respecto del juicio de amparo en todos los actos y resoluciones que responden a la materia electoral. ¿Qué es lo que sucedió?, ¿Cómo se calificaban las elecciones?, ¿Cómo se llevaba a cabo este tipo de legitimación a través del voto público?

Como ustedes saben pues existían en ese entonces pues la Comisión Federal Electoral, anteriormente había tenido otro nombre en el México post-revolucionario, pero más recientemente la Comisión Federal Electoral, que era un organismo del gobierno que se encargaba de la organización de las elecciones. Vivíamos en un partido unitario, durante 70 años nuestro país transitó por este tipo de partidismo y era muy lógico que no existiera realmente gran disputa en el momento en que se tenían que calificar las elecciones. Entonces la Comisión Federal Electoral las organizaba y en el momento en que eran estos electos o elegidos los Diputados, Senadores y el Presidente de la República, los Diputados se erigían en Colegio Electoral y eran ellos los que calificaban esta la viabilidad de las elecciones. Que yo sepa, nunca se dijo que la elección estuviera mal hecha, siempre se ratificaron las elecciones por los propios Colegios Electorales.

Sin embargo, en algún momento empezó a permear, en 1963, hubo la famosa reforma electoral, en el sentido de que se empezaron a aceptar los famosos Diputados de Partido, para que los partidos de oposición pudieran tener un poquito más de presencia.

Luego, vino la importantísima reforma conocida como 'Reyes Heróles' que fue en 1977 y otra donde ya se establecen incluso más posibilidades de oposición y se reconoce la representación proporcional. En 1986 surge un cambio muy importante en la materia electoral porque se crea el entonces 'Tribunal de lo Contencioso Electoral'.

Fíjense que aquí hay una discusión jurídica muy grande cuando se crea este tribunal, ¿por qué razón?, porque se decía bueno seguramente Don Ignacio Luis Vallarta y Don José María Iglesias se están retorciendo en sus tumbas porque siempre dijeron que esta era una materia que tenía que permanecer totalmente ajena a la judicialización y aquí se estaba estableciendo la posibilidad de que en un momento dado este fuera a través de un tribunal quién calificara; bueno aquí todavía no se calificaban las elecciones, pero sí que se trataran algunas cuestiones de naturaleza electoral, este era el Contencioso Electoral, el primer tribunal que apareció en nuestro sistema jurídico.

En 1990 hay otra reforma importante cuando ven que el tribunal actúa con seriedad. Normalmente, los magistrados que en un momento dado la integraron



debo mencionar eran la gran mayoría Maestros egresados de esta Universidad Nacional Autónoma de México, tanto del Instituto de Investigaciones Jurídicas como de esta Facultad de Derecho y entonces hicieron un papel muy serio, bien representado y se vino una reforma en 1990 donde se le reconoce mucha mayor competencia al Tribunal Federal Electoral que no formaba parte del Poder Judicial Federal, era un tribunal autónomo e independiente.

Entonces, en 1990 se le da un mayor andamiaje. Se le reconoce más competencia en materia recursal, es decir, se le da ya más herramienta de tribunal jurisdiccional, y, bueno continúa la vida de este tribunal hasta que, en 1990, se crea el entonces Instituto Federal Electoral, o sea se desaparece la Comisión Federal Electoral y se crea el Instituto con el afán de ciudadanizar un poco la organización de las elecciones; aunque debo decirles que en esa época todavía el Instituto Federal Electoral era presidido por el Secretario de Gobernación; además se integraba por lo que entonces se conocía como Consejeros - Magistrados del Instituto Federal Electoral.

Seguramente algunos de ustedes recordarán que el Magistrado Luis Tirado Ledesma, en paz descanse, formó parte de esa primera integración del Instituto Federal Electoral como Consejero- Magistrado.

Posteriormente se reforma nuevamente la Constitución. Acuérdense que la materia electoral se ha ido creando a partir de las desconfianzas del país, entonces cada que tenemos elecciones hay reforma electoral, por qué, porque de alguna manera hay que agregar todo aquello que fue motivo de desconfianza en las elecciones pasadas y, entonces, siempre da lugar a una reforma.

En 1993 se llevó a cabo otra reforma y desde luego el Instituto Federal Electoral dejó de ser presidido por el Secretario de Gobernación, cosa que la ciudadanía

realmente alabó de gran manera, por qué razón, porque se quitaba la participación del gobierno, precisamente, en la organización de las elecciones.

Sobre esta base el presidente del Instituto Federal Electoral era nombrado de entre las personas que funcionaban como Comisionados o Consejeros. Entonces, este se ciudadaniza totalmente, se deja de tener participación gubernamental y al propio tiempo también se hace una reforma curiosa, como un experimento del Poder Legislativo.

En 1993 se establece una reforma en la que determinan que la calificación de elecciones de ese año, nada más las de 1994, va a participar una Sala de Segunda Instancia en el entonces Tribunal Federal Electoral.

Había una 'Sala Central' que era la sala que estaba en la Ciudad de México y cinco Salas Regionales que se encontraban en las diferentes circunscripciones plurinominales del país. En esa ocasión se dijo además de la sala central va a haber una sala de segunda instancia, para que conozca de los recursos que en un momento dado se establezcan durante la calificación de elecciones de 1994. Se dijo que esa sala de segunda instancia va a tener una vida efímera, es exclusivamente para esas elecciones y se va a integrar de la siguiente manera, va a presidir la quien en ese momento era el presidente del entonces Tribunal Federal Electoral; no están para saberlo pero era el señor ministro Fernando Franco González Salas, el entonces presidente, y, se iba a integrar esa sala de segunda instancia con seis Magistrados de Carrera del Poder Judicial de la Federación.

Fue muy curioso porque en esa ocasión se designó al ahora ministro en retiro Don Guillermo Ortiz Mayagoitia, al Ministro también en retiro Don Juan Silva Mesa, al Magistrado Guillermo Velasco Félix, en paz descansa, al magistrado Leonel Castillo que después fue Presidente del Tribunal Electoral ya cuando pertenecía al Poder Judicial Federal; al Magistrado Germán Tena Campero que se acaba de jubilar y a una Servidora. Tuvimos la maravillosa oportunidad de integrar esa sala de Segunda Instancia para la calificación de las elecciones de 1994. Esa calificación de elecciones no incluía al Presidente de la República. Él, su elección, era calificada todavía por el Colegio Electoral, pero sí calificábamos las elecciones de Diputados y de Senadores que en ese momento habían sido electos. Fue una experiencia, debo de decirles, maravillosa. Yo nunca había incursionado en la Materia Electoral. Todos sabíamos que había elecciones cada determinado tiempo pero no habíamos estudiado ni en las escuelas se llevaba una materia que importara el estudio de la materia electoral; entonces cuando nos llaman a la Suprema Corte de Justicia el presidente entonces era don Ulises Schmill, nos dice que nos vamos a ir a integrar la Sala de Segunda Instancia en Materia Electoral, pues casi nos da el 'patatús' porque de repente dijimos ¡Dios mío! Materia Electoral, pues hay que prepararnos y estudiar una materia totalmente desconocida.

El Ministro Franco que entonces era el Presidente del Tribunal Electoral, pues yo creo que seguramente, conocedor de que nosotros no teníamos la menor idea de lo que era la materia electoral, desde 1993 organizó lo que él denominó las 'Reuniones

Nacionales', en las que mes con mes teníamos que estar en el Tribunal Electoral dos días a la semana, para estudiar, analizar, comprender, discutir, todos los temas electorales que más tarde íbamos a tener la obligación de resolver respecto de ellos. Entonces a mí me pareció pues que fue una decisión muy sabia del Ministro Fernando Franco, que de alguna manera pues desconfiado de que no conociamos la materia, lo cual era totalmente cierto, pues nos ilustró durante un año, un año previo a la elección.

Hoy cuando los magistrados del Tribunal Electoral ingresan al trabajo de alguna de las Salas no tienen curva de aprendizaje, llegan de lleno a participar en la decisión de los asuntos. Nosotros afortunadamente tuvimos la oportunidad de un año de preparación para esta ocasión.

Entonces, se llevó a cabo esa elección, la experiencia fue maravillosa, tuvimos la oportunidad de comprender muchísimas cuestiones relacionadas con la materia electoral, que cuando hablamos de principios, conforme a lo que estamos acostumbrados a juzgar en la materia de amparo son totalmente distintos; pero bueno, el aprender a conocerlos a diferenciarlos y sobre todo aplicarlos para nosotros fue una gran experiencia.

A partir de ese momento, se vino otra reforma constitucional muy importante. La de 1996, que adhirió al Poder Judicial de la Federación el Tribunal entonces Federal Electoral se convirtió en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a partir de ese momento formó parte de unos de los organismos cupulares del Poder Judicial de la Federación la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¿Cuál fue la importancia, en mi opinión, de la adición de este Tribunal al Poder Judicial de la Federación? Había quien decía no se debe adherir ¿por qué? porque se ha dicho que el Poder Judicial no tiene nada que ver con cuestiones electorales y, por tanto, no debe adherirse, pero se dijo sería un tribunal prácticamente independiente, que tiene el apellido del Poder Judicial de la Federación, pero que de ninguna manera va a depender de un recurso al que acudan ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que modifique, revoque o confirme sus decisiones. No. Sus decisiones son definitivas e inatacables, sobre todo en el momento en que llegan a la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

¿Qué fue lo importante y por qué en mi opinión fue la razón de ser de adherir esta sala y este Tribunal al Poder Judicial de la Federación? Yo creo que la razón de ser fue precisamente que mientras estuvieran en calidad de tribunal ordinario, de Tribunal Federal ordinario, en esa época no había 'Control Difuso de la Constitución', entonces ¿qué sucedía si había algún problema de constitucionalidad? El Tribunal Electoral no podía analizar esta situación. En el momento en que forma parte del Poder Judicial de la Federación, entonces también se puede convertir en intérprete de la Constitución y esa fue la razón de ser cuando todavía no se hablaba de Control Difuso de la Constitución.

Sin embargo, recordarán ustedes que hubo un caso muy famoso, en el que, de alguna manera un candidato quiso ser independiente como candidato a la presidencia de la República; no se había aceptado todavía ni en nuestra Constitución o en nuestra legislación, pero sí debo de reconocer que en algún precedente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya se hablaba de la posibilidad de los candidatos independientes, aunque no se reconocía ni constitucional ni legalmente.

Entonces, en ese momento una persona quiere inscribirse como candidato a la presidencia de la República de manera independiente, y acude al entonces Instituto Federal Electoral y no lo inscriben porque le refieren que la ley señala que solamente pueden anotarse como candidatos aquellos que de alguna manera están siendo postulados por un partido político y como el ciudadano iba solito, entonces, no le podían inscribir y no lo inscriben. Por ello, el ciudadano pretende impugnar la Ley del Instituto Federal Electoral que no permitía el registro de candidatos independientes y, por supuesto, como acto de aplicación el no registro de esta persona. ¿Qué fue lo que sucedió? Recuerden ustedes que había una jurisprudencia ya emitida bajo la vigencia de la Novena Época, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando hubo una interpretación del artículo 54 de la Constitución relacionado con los diputados de representación proporcional y, en esa jurisprudencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la Sala Superior del Tribunal Electoral no tenía facultades para analizar cuestiones de constitucionalidad de leyes.

¿Qué sucedió, en el momento en que se deshecha esa posible candidatura? En el momento que eso pasa, se cuestionan: 'Si me voy al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me van a aplicar la jurisprudencia de la Corte que dice que ellos no tienen facultades para poder analizar constitucionalidad de leyes; pero si me voy a un Juzgado de Distrito en Amparo contra la inconstitucionalidad de la Ley Electoral, me van a decir que tampoco tienen competencia porque hay causales de improcedencia que determinan que la vía del amparo no es procedente respecto de cuestiones electorales'.

Entonces, sobre esa base, casi como el chiste se quedaban como 'el perro de las dos tortas', sin ninguna de las dos. Luego, decidieron promover el juicio de amparo y en el juicio de amparo, sucedió lo que la 'Crónica de una Muerte Anunciada', se le sobreesayó en el juicio diciéndole que no era materia electoral, que no era procedente la vía de amparo para la materia electoral.

Por ello, acudieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en esta postura que establece la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mayoritariamente se externó la situación de que efectivamente era correcto el sobreseimiento decretado por la Juez en el asunto correspondiente; sin embargo, a mí me parecía que esto no era suficiente. ¿Por qué razón? Porque prácticamente se estaba quedando en estado de indefensión.

Yo decía podríamos actuar como si en un momento dado se está tratando de una incompetencia por razón de vía, remitirlo nosotros al Tribunal Electoral para efectos del plazo, ¿por qué razón? Si nosotros lo remitíamos, el plazo estaba suspendido, pero, si nosotros simplemente nos quedábamos con la confirmación del sobreseimiento,

el plazo ya se le había expirado porque desde hacía mucho tiempo para promover algo ante el Tribunal Electoral. Entonces decía, pues el competente es el Tribunal, que se vaya al Tribunal, pero mandémoslo nosotros para que no le digan que el plazo expiró. Dijeron, no es nuestra función, lo cual era totalmente cierto, sino que era una situación extrema, ¿por qué razón? porque se estaba quedando en estado de indefensión.

Sin embargo, no se hizo. No se tomó en consideración esta moción y simplemente se confirmó el sobreseimiento.

Más tarde el promovente acudió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y después obtuvo una sentencia favorable, que, evidentemente, ya habían pasado las elecciones, ya había pasado todo, pero al final de cuentas la Corte Interamericana dijo que nuestro sistema jurídico estaba vedando de alguna manera la posibilidad de defensa y se le dio la razón, lo cual en mi opinión era correcto.

Yo creo que hoy estas dificultades están prácticamente zanjadas para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, después de algunas contradicciones de criterios que se dieron al seno del Pleno de la Suprema Corte, pues se estableció primero que nada en una reforma específica al artículo correspondiente de la competencia del Tribunal Electoral, que sí tienen competencia para conocer de inconstitucionalidad de leyes.

Hoy, cuando ya tenemos dentro de nuestro sistema jurídico, aceptado de manera positiva, el hecho de que se lleve a cabo el Control Difuso de la Constitución pues no existe duda alguna en que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede realizar el 'Control de Regularidad Constitucional' en cualquiera de los dos aspectos.

Creo que los precedentes que hoy han emitido tanto en los Tribunales Regionales como la Sala Superior nos dan un balance muy positivo de la existencia del Tribunal Electoral y de la Justicia Electoral en nuestro país. Si hoy vemos sobre todo en materia de 'paridad de género', si hoy vemos cuáles han sido esos criterios que generaron incluso, en su momento, una 'Reforma Electoral de Paridad Total en el Congreso', vamos viendo que todos esos este precedentes que el tribunal ha ido sentando han formado una doctrina constitucional en materia electoral, que poco a poco ha ido permeando en nuestro sistema jurídico para ir reconociendo un sistema electoral cada vez más transparente, más equitativo, mucho más accesible para los ciudadanos de nuestro país, pero sobre todo para lograr que quienes acceden al poder, a través, precisamente de este tipo de elecciones pues lo hagan de la manera más limpia, más pulcra y este más equitativa posible".

*La Ministra en Retiro culminó su exposición agradeciendo la invitación y explicando un caso emblemático conocido como "Caso Juanito" que totalmente se identifica con la materia electoral, desarrollo de esta mesa.*

## CONFERENCIA MAGISTRAL: DEMOCRACIA Y JUSTICIA ELECTORAL



**CONSEJERO ALEJANDRO SERGIO GONZÁLEZ BERNABÉ**  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

La bienvenida al segundo día de trabajos del **Congreso Internacional JUFED 2023, “Los Retos de la Judicatura”**, corrió a cargo del Maestro Óscar Ramos, Asesor Jurídico, adscrito a la Dirección de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

“La Facultad de Derecho les da a todas y a todos ustedes más cordial de las bienvenidas a este segundo día de trabajo del Congreso Internacional 2023 intitulado “Los Retos de la Judicatura.

Nos honran en esta mañana con su distinguida presencia en este recinto el Consejero Alejandro Sergio González Bernabé Consejero de la Judicatura Federal.

De igual forma damos una cálida bienvenida a la siempre distinguida presencia del Magistrado Froylán Muñoz Alvarado, Presidente Nacional de la JUFED.

Nos honra esta mañana con su presencia en este recinto la magistrada Dalila Quero Juárez, Magistrada Integrante del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y Subdirectora Nacional de JUFED, quien fungirá esta mañana como la Moderadora de nuestra mesa.

Recibimos con agrado también, la presencia de la Magistrada Nadia Villanueva Vázquez, Magistrada del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa”.

Para dar comienzo a esta mesa, la Magistrada Dalila Quero Juárez hizo gala con su intervención siguiente:

“Muchas gracias, muchas gracias. Les agradezco a todos y todas.

Bienvenidos, bienvenidas a esta tercera mesa Democracia y Justicia Electoral en el marco del Congreso Internacional de la JUFED “Los Retos de la Judicatura”.

Bienvenidas y bienvenidos todos y todas a esta tercera mesa.

Esta mesa trata la Democracia y la Justicia Electoral.

Agradezco mucho también la presencia de mis compañeros en el Presídium, mis compañeros Jueces y Magistrados y los alumnos de esta Universidad.

En las democracias modernas los ciudadanos eligen a sus representantes a través del voto siguiendo un conjunto de reglas. Estas pueden definirse como el Derecho Electoral de un país determinado.

Este Derecho se desarrolla en el marco de una 'Democracia Representativa' entendida como la forma de gobierno en la que la ciudadanía participa en un proceso de toma de decisiones políticas mediante la designación de sus representantes, a quienes los van a precisamente representar en todas las funciones de gobierno y, precisamente a lo largo de esta Mesa III, 'Democracia y Justicia Electoral' nuestros ponentes nos van a hacer favor de comentar cómo se vive en el día a día este proceso y cómo es esta actividad pública.

Y para dar inicio a esta a este proceso en esta mesa tenemos a nuestro Señor Consejero Alejandro Sergio González Bernabé quien generosamente está mañana ha participado con su tiempo, con sus conocimientos en el tema y nos va a hacer favor de dar esta ponencia.

El Señor Consejero ha ocupado diversos cargos en la Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación y, el 21 de febrero de 2019, fue elegido y nombrado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como Consejero de la Judicatura Federal.

Actualmente ocupa o preside la Comisión de Carrera Judicial y también ha integrado la Comisión de Disciplina y la Comisión de Vigilancia.

En su pensamiento él ha considerado que nuestro país también requiere de Juzgadores y Juzgadoras unidos y con gran sentido de sensibilidad social, entendiendo que los trabajos de hoy, por la plena consolidación del Estado de Derecho garantizarán la paz y la estabilidad del mañana.

Excelente reflexión Señor Consejero Alejandro Sergio González Bernabé".

Acto seguido, el Consejero expresó:

"Muchas, gracias.

Saludo con afecto a las y los distinguidos panelistas que van a estar después de mí.

Desde este momento saludo al Señor magistrado Froylán Muñoz Alvarado, Director General de la JUFED, a la Magistrada Dalila Quero Juárez, Subdirectora de esa misma Asociación.

Gracias a las señoras Magistradas y Magistrados, Juezas y Jueces de Distrito, compañeras, alumnado de esta prestigiosa Institución y creo que 'La Más Grande Alma Mater del país'.

Agradezco sobre todo a la Subdirección de la JUFED encabezada por la magistrada Dalila, esta invitación para participar en este panel, que ya anunció de 'Democracia y Justicia Electoral' en el marco del Congreso internacional "Los Retos de la Judicatura".

Los trabajos de ayer y de hoy seguramente se ubican en un momento crucial para el Poder Judicial de la Federación ante las distintas áreas de oportunidad que son del conocimiento público, por ello, quisiera abocarme a un tema que considero indispensable para el buen desarrollo de cualquier organismo que imparte justicia, esto es, la confianza en la impartición de justicia en México.

Para fines metodológicos concretamente me referiré al caso del Poder del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pero sí haciendo una comparativa con lo que sucede con nosotros en el Consejo de la Judicatura Federal.

Partiendo de la las actividades las atribuciones que tiene la Comisión de Administración del Tribunal Electoral y bajo la siguiente premisa, el Sistema de Responsabilidades Administrativas en Materia Electoral, es un régimen que garantiza o debe garantizar certeza y confianza a las ciudadanas y a los ciudadanos cuando acuden a ventilar un litigio electoral.

A manera de contextualización, me gustaría pues recurrir algunas estadísticas, son muy rápidas, para ubicarnos en la en la situación que guarda el tema.

Según lo voy a leer, según el sistema el 'Informe Latinobarómetro 2023', estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20,000 entrevistas en dieciocho países de América de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes en región de América Latina, un 48 por ciento de la ciudadanía prefiere la Democracia a cualquier otro tipo de gobierno. Un aumento de trece puntos porcentuales si se compara con el análisis de 2021.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de calidad e impacto gubernamental 2021 del INEGI el nivel de percepción de confianza de la sociedad respecto a Jueces y Magistrados fue de 40.3 por superior, afortunadamente, al 35.1 de 2019, es decir, no alcanza cuando menos la mitad de la población; problemática que no es solo de México sino de la mayoría de países de Latinoamérica como se advierte de diversos indicadores del programa de las Naciones Unidas para el desarrollo.

David J. Sashar miembro de la Junta Asesora del Centro Nacional de Tribunales Estatales de Estados Unidos, refirió: "más que ninguna otra rama de gobierno el Poder Judicial, se erige sobre los cimientos de la confianza pública, considero fundamental colocar sobre la agenda judicial la búsqueda de mecanismos que permitan fortalecer esos cimientos allegando información y herramientas para fortalecer, insisto, la confianza de los diferentes sectores de la población que se convierten en usuarios de los servicios de justicia y reducir cada vez más esa brecha de desconfianza".

Este gran reto para todos los poderes judiciales electorales de acercar la confianza social se puede atender en un esfuerzo multifacético con el objetivo de que paso a paso se acote por lo que considero relevante las aportaciones que genera el conocer y difundir el 'Régimen de Responsabilidades Administrativas en Materia Electoral Federal', apoyado en el reciente 'Código Modelo de Ética de la Justicia Electoral Mexicana'.



El Tribunal Electoral, como sabemos, es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, encargado de resolver controversias en materia electoral y proteger los derechos político—electorales de los ciudadanos, es decir de impartir justicia en el ámbito electoral.

De acuerdo con el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Comisión de Administración del Tribunal Electoral, es el órgano encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral.

Aquí es donde quiero empezar a hacer un poco de comparativa.

En el Consejo de la Judicatura Federal, sabemos que se trabaja a base de decisiones del Pleno y de Comisiones. Son seis Comisiones Ordinarias. En pandemia, tuvimos una Comisión Especial encargada precisamente de atender los casos generados por la pandemia por el COVID; pero existen las comisiones ordinarias las cuales son: vigilancia, disciplina, administración, carrera judicial, creación de nuevos órganos y adscripciones, ésta última, de las más temidas.

Tres de los Consejeros o Consejeras integran cada una de las Comisiones y, en lo particular, van analizando temas relacionados con vigilancia con administración y con disciplina y carrera judicial.

Sin embargo en el Tribunal Electoral es una sola comisión la 'Comisión de Administración', así se le llama, se encuentra integrada por el Presidente o Presidenta del Tribunal Electoral, un Magistrado designado por insaculación por el propio tribunal, un Consejero o Consejera que haya sido designado por el Presidente de la República, un Consejero o Consejera que haya sido designado por el Senado y un Consejero o Consejera que ha sido designado por el Poder Judicial de la Federación.

En esta 'Comisión de Administración' se concentra todo lo relacionado con administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial. En una sesión de la 'Comisión de Administración del Tribunal Electoral' que es una al mes, ya se imaginarán el cúmulo de asuntos y la variedad de asuntos. Empezamos a ver, por ejemplo, los informes de visita de las Salas Regionales o de la Sala Especializada del Tribunal Electoral y, de repente, ya nos brinca por ahí un procedimiento disciplinario que integró la contraloría o que integró la visitaduría, porque existe la visitaduría.

Más adelante explicaré cómo integra este tipo de procedimientos administrativos o ya se está viendo necesidades de tipo administrativa, por ejemplo, una vez en la ciudad de Monterrey en la Sala Regional se listó un asunto en el que el servicio médico existía, pero no había una enfermera que auxiliara al médico, entonces, todo ese tipo de cosas administrativas, disciplinarias, de vigilancia y de carrera judicial se ven ahí.

Esta Comisión, hablando y atendiendo al tema que quiero tratar con ustedes que es el disciplinario, tiene entre otras atribuciones las siguientes: dictar medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en el Tribunal Electoral, aplicar sanciones que deriven de los procedimientos administrativos de responsabilidad que haya resuelto, investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a las y los servidores públicos, con excepción de las Magistradas y Magistrados de la Sala Superior en los términos y mediante procedimientos establecidos en la ley; suspender en sus cargos a Magistrados o Magistradas Elector de las Salas, suspender en sus funciones a Magistrados y Magistrados de las Salas Regionales que aparecieran involucrados o involucradas en la comisión de un delito.

Aquí quiero hacer una diferencia porque también tiene esta facultad el Consejo.

A veces en un procedimiento de investigación o disciplinario se puede tomar como medida cautelar hasta la suspensión del servidor o la servidora pública, esto se hace como medida cautelar. Sin embargo si la compañera o el compañero está involucrado en la comisión de un delito y, por eso se le está haciendo una carpeta de investigación, esa suspensión como medida cautelar no bastaría para que se le pudiera judicializar sino que se requiere una suspensión específica por parte del Consejo en ese sentido; es de decir, según los datos que me estás dando tú Fiscalía advierto que hay algunos elementos que permitieran que nuestro servidor o servidora pública esté involucrada en la comisión de un hecho delictivo, entonces, lo suspendo para esos efectos.

Igual sucede en la 'Comisión de Administración del Tribunal Electoral'. Se tiene que emitir una determinación por parte de la Comisión de Administración para que alguna de las Magistradas o Magistrados Regionales o de la Sala Especializada puedan ser suspendidos para poderse judicializar en su contra alguna carpeta de investigación.

Resuelve la 'Comisión de Administración' las quejas administrativas, las denuncias que se presenten en contra, no solamente de titulares, sino de todo el personal incluso administrativo; investiga y determina responsabilidades a las autoridades, apercibe, amonesta, impone multas, medidas disciplinarias, medidas cautelares, medidas a premio, etcétera.

Ahora, el 'Régimen de Responsabilidades Administrativas de las Personas Servidas Públicas del Tribunal Electoral' tiene las características de regirse bajo los parámetros bajo los parámetros internacionales establecidos por la OCDE en diversos informes, es decir, debe regirse por el 'Principio de Justicia' coordinada, transparente y oportuna para promover la confianza en el Sistema de Integridad Pública Judicial.

¿Cómo inicia un procedimiento o cómo puede iniciar un procedimiento disciplinario? Cualquier persona, incluso, de forma anónima, como sucede con nosotros, nosotras, puede denunciar alguna falta administrativa cometida por un servidor o una servidora públicos del Tribunal Electoral.

Ante esta denuncia se puede iniciar inmediatamente una queja si es que viene acompañada de las pruebas o si se ve que la causa o la conducta que se está imputando es de tal manera grave que amerite la intervención oficiosa de la institución, se ordena una investigación de ese tipo, oficiosa.

Esta investigación la lleva en el Tribunal Electoral la Dirección General de Investigaciones de Responsabilidades Administrativas del Tribunal Electoral, un equivalente a lo que nosotros es la famosa UGIRA, la Unidad General de Investigaciones de Responsabilidades Administrativas, ahí se llama Dirección General de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Esta dirección tiene amplias facultades para llegarse de los elementos de prueba que sean necesarios a fin de esclarecer la conducta que se está imputando al servidor público. Puede decretarse ahí alguna medida cautelar como les decía que puede llegar incluso a la suspensión. Se pueden generar también medidas de restricción. A lo mejor si se está atribuyendo a alguien mal trato, no solamente del Titular; a veces es mucho de los secretarios hacia los oficiales o del oficial a otro oficial o del oficial a veces al practicante o al o el prestador de servicio social porque sí es una cadenita que no es exclusiva de los Titulares.

Entonces se le pone como medida de restricción, el cambio de mesa o el no acercamiento. Entonces se hace la investigación y al culminar la investigación se remite al 'área sustanciadora'; en nosotros el área sustanciadora es la Secretaría Ejecutiva de Disciplina. Ella es la que sustancia el procedimiento administrativo de responsabilidad si tiene que ver con Titulares y personal jurisdiccional.

Cuando tiene que ver la queja o denuncia con personal administrativo quien interviene en la sustanciación es la 'Contraloría', sí la 'Contraloría del Poder Judicial de la Federación'. Allá no hay una Secretaría Ejecutiva de Disciplina, entonces la sustanciación se reparte a veces a la Contraloría, a veces a la Visitaduría, cuestión un poco rara porque Visitaduría es la que debe allegar de elementos en algunas ocasiones y se convierte casi en juez y parte; entonces se hace la sustanciación del procedimiento disciplinario.

En muchas de las ocasiones, la persona involucrada en la investigación tal vez no tuvo intervención en la en la investigación, siempre lo he equiparado un poco a lo que sucedía antes con la averiguación previa. El Ministerio Público iniciaba sus

investigaciones y si le pedían intervención la daba pero no llamaba a la persona involucrada o interesada para que este asumiera desde entonces una defensa. Así está sucediendo actualmente. Si se entera por alguna razón y pide intervención, se la dan, si no, se lleva en sigilo y se ejercerá en su momento la acción penal.

Aquí se emite un dictamen de responsabilidad administrativa y entonces llega a la ‘Unidad Sustanciadora’ y ésta determina si libra o no libra la orden, es decir, si inicia o no inicia el Procedimiento Administrativo de Responsabilidad. Todavía esta decisión de inicio del procedimiento de responsabilidad no queda hasta allá, sino que en el caso del Tribunal Electoral sube a la Comisión de Administración y es esa Comisión quien determina si se inicia o no el procedimiento administrativo de responsabilidad.

En el caso nuestro, la Secretaría Ejecutiva de Disciplina o la Contraloría sube su opinión de inicio o no inicio, pasa por el filtro de la Comisión de Disciplina y de todas maneras si se trata de titulares, se trata de Titulares, es el Pleno el que finalmente determina o decide si se inicia o no inicia el procedimiento de responsabilidad en ese procedimiento de responsabilidad.

Ya iniciado la persona involucrada ahí sí ya tiene una amplia posibilidad de defensa. Se le corre traslado con la queja, con la denuncia, se le da el plazo para que rinda un informe. Si necesita una prórroga, se le otorga de como sucede en algunas materias dependiendo del número de fojas se le pueden incrementar los días para que pueda rendir su informe. Se le sigue dando intervención por supuesto a la persona que haya denunciado o se haya quejado y termina esa ese ese procedimiento de responsabilidad con el turno que se hace en tratándose de materia electoral alguno de los integrantes, solamente de los integrantes de la Comisión de Administración, para que formule el proyecto de resolución.

En el caso de nosotros se remite o se turna el procedimiento de sustanciación a alguno o alguna de las Consejeras de los seis Consejeros.

Aquí está algo medio raro porque nosotros en la función jurisdiccional estamos acostumbrados que cuando se trata de órganos colegiados, los que integran el órgano colegiado que son tres, los tres intervienen en el proyecto y en la decisión. Sin embargo, como son tres los que integran la Comisión de Disciplina con nosotros, el turno se hace entre los seis, excluye a la Presidenta del Consejo y se turna a los seis, de tal manera que si el turno le llega a uno o a una de las Consejeras que no integra la Comisión, pues no tiene forma de defender su proyecto.

Pues bien, lo que se hace, es con mucho tacto, con mucho tiento, es invitar a uno de los secretarios al que haya proyectado a la sesión y compartirle la postura de la Comisión para compartirlo con quien considere prudente, para los ajustes conducentes.

Entonces está todavía como ven con ciertas deficiencias en nosotros, si lo trasladamos al Tribunal Electoral, considero está peor la situación porque allá no tiene intervención alguna, alguna de las otras personas que no integren la Comisión.

El 23 de febrero la Comisión aprobó un nuevo acuerdo del Tribunal Electoral que establece ‘Disposiciones Materas Responsabilidad Administrativas’ ahí se contemplan

varias facultades de las autoridades sustanciadoras para agravar, en un momento, la conducta. Puede ser que en la normativa se establezca el catálogo de faltas graves y no graves pero de acuerdo a la magnitud del hecho, en un momento dado, aunque no se considere grave la falta, sí se puede estimar grave para efectos del procedimiento por la autoridad sustanciadora o al revés; la falta de profesionalismo, es un cajón desastre y, se está catalogado como falta grave la falta de profesionalismo, pero hay falta de profesionalismo, ejemplo, que algún Titular le diga a un justiciable... sí te espero a las 10 de la mañana y no llegue, puede ser una falta de profesionalismo, pero puede faltar de profesionalismo un acto de corrupción.

Es decir, no es lo mismo el hecho de no llegar a una cita que el hecho de estar involucrado en un acto de un hecho de corrupción, en esos casos se puede agravar o desagravar, también se puede reclasificar si la unidad investigadora considera que la falta de la conducta es una y, al analizar de manera más detenida los hechos, advierte que es otra; se reclasifica la conducta y se inicia el procedimiento de responsabilidad.

Para concluir este procedimiento de responsabilidad puede generar alguna sanción que llega igual que nosotros desde el apareamiento privado hasta la destitución o la inhabilitación del funcionario.

Yo reconozco que en México y Latinoamérica los 'Poderes Judiciales' viven momentos, insisto, de un gran escrutinio público y resulta indispensable esclarecer la función que realizamos combatiendo la desinformación con información; no son los retos y desafíos lo que define el destino institucional, sino las acciones que llevemos para solucionarlos.

Nuevamente agradezco la invitación al Foro en compañía de las Magistradas y Magistrado que me hacen favor de estar y me permito concluir algo que ya adelantó la magistrada Dalila: "El principal reto del Estado de Derecho Democrático en México y Latinoamérica consta no solamente en sostener instituciones que permitan resguardar la legalidad, alienten la separación equilibrada de los poderes del estado y defiendan los Derechos Humanos, sino también el reto recae en lograr la plena efectividad del sistema jurídico; circunstancia que implica una importante responsabilidad colaborativa entre instituciones públicas y sociedad.

Asimismo, nuestro país requiere juzgadores Unidos y con gran sensibilidad social entendiendo que los trabajos de hoy por la plena consolidación del Estado de Derecho garantizan la paz y la estabilidad del mañana.

Muchas gracias, buen día".

## II. PANEL: LA JUSTICIA ELECTORAL EN EL SIGLO XXI



### **MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA** INTEGRANTE DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

**Nota previa:** Hemos realizado esta guía con el fin de ofrecer un formato flexible y que le permita profundizar, improvisar y conectar con el público con mayor facilidad dada la generalidad del tema a tratar (sin ofrecer un discurso o guion rígido que lo obligue a leer). Su participación esta prevista con una duración de 20 minutos y en compañía del magistrado Avante Juárez según se advierte del programa. La guía posee mas de 20 cuartillas, conscientes de que hay puntos de los cuales podría prescindir. La estructura subyacente de la guía es partir de un análisis del pasado (desarrollo institucional), presente (con los aportes de la justicia electoral al sistema democrático) y futuro (con los retos que enfrenta nuestro sistema político-electoral y la justicia electoral).

#### **1. La democracia como forma de vida: decisiones políticas fundamentales en materia electoral.**

Antes de hacer un breve recuento del desarrollo institucional de las autoridades jurisdiccionales y establecer las diferencias entre el modelo imperante en el siglo XX al actual, es importante abordar cuáles han sido los aportes de gran calado de la justicia electoral a nuestro sistema democrático.

La Democracia como **concepto multívoco** se ha centrado en la definición de una forma de gobierno desde la Grecia clásica, y en su acepción moderna, Rousseau nos aportó su entendimiento desde la visión del contrato social en el que cada persona ha depositado su confianza en una voluntad general<sup>1</sup>.

Es en esa voluntad general en la que se construyen la forma de gobierno de un Estado constitucional democrático en el que se definen los poderes públicos, las

1 Cfr. Fuentes Barrera, Felipe, *et. al.*, *El principio democrático*, Enfoque sistémico de la interpretación constitucional y convencional, TEPJF y Tirant lo blanch, México, 1a. edición, pág. 41.

instituciones, pero, sobre todo, cómo deben interactuar estos entes públicos con la ciudadanía, cuáles son los límites de actuación y qué derechos que no son negociables.

No podemos ser ajenos a la historia. Las revoluciones sociales (como la francesa y nuestra propia revolución mexicana) nos han mostrado la imperiosa necesidad de que poder político sea perspicaz en el reconocimiento de las diferencias y las desigualdades sociales.

En este panorama, la democracia se constituye como la **forma de gobierno acordada en México**. Es la clara manifestación de una voluntad política colectiva que, aunque se construye con acuerdos de la mayoría, pone a los individuos al mando, reconociendo su igual dignidad y en el que, su voz y voto, tiene el mismo valor y peso.

Pese a ello, ha sido mi posición pensar en la **Democracia más allá del reduccionismo político** que la identifica solamente como una forma de gobierno y reflexionarla en su **dimensión societaria como una forma de vida**, esto es, sostener en cada interpretación normativa el principio democrático que subyace<sup>2</sup>.

Ante esta concepción, los poderes judiciales jugamos un papel importante como guardianes del pacto social y como especiales vigilantes de la dignidad humana.

De forma particular, la materia electoral ha sido impulsora de la dignidad humana en la toma de decisiones y, al mismo tiempo, es una clara muestra de cómo las exigencias sociales demandan cambios en cómo se realizan las transiciones del poder público.

Como veremos enseguida la regulación electoral cambia cada vez que el poder presidencial se elige y, en ese sentido, las instituciones se transforman. A pesar de eso, observo que la voluntad general ha puesto en la mesa acuerdos que no sujeta a modificaciones.

Me explico. La lucha por la aceptación de los resultados electorales parece no solo ser intrínseca sino insuperable en la materia política-electoral, lo que orilla a que siempre se exijan cambios en las condiciones de participación en la contienda y, en ese sentido, las normas electorales se encuentren en modificación constante. Sin embargo, estas modificaciones conviven con lo que Carl Schmitt denominó "decisiones políticas fundamentales".

Ahora bien, para hablar de la **justicia electoral del siglo XXI** es necesario referirse en primer término al **desarrollo institucional que ha se ha dado de la materia electoral en nuestro país durante el siglo XX**.

---

2 Ibidem, p. 167.

## 2 1977- Intervención atenuada del ejecutivo en las elecciones

- Se crea el recurso de reclamación electoral ante la SCJN (pero solo con efectos declarativos)
- Por primera vez el poder judicial tiene intervención en procesos electorales
- Los colegios electorales continúan

**Punto de quiebre:** surgen más partidos y se cuestiona la efectividad del recurso de reclamación.

## 4 Los noventa- caída del sistema de autocalificación y justicia electoral autónoma

- El TRICOEL evoluciona y se convierte en el TRIFE
- Existe un sistema de heterocalificación parcial (colegios electorales continúan, pero ya hay justicia autónoma).
- Justicia electoral “incompleta”, según Nava Gomar.
- El TRIFE lucha por su posición de máxima autoridad electoral.
- 1994: desaparecen los colegios electorales.

## 1 1946- Justicia electoral de juez y parte

Dos elementos definitorios del sistema electoral:

- 1) Intervención total del gobierno en las elecciones vía SEGOB
- 2) Autocalificación de los comicios por parte del colegio electoral de la Cámara de Diputados (“justicia electoral de juez y parte”)
  - Las elecciones se impugnaban mediante el “recurso de nulidad” y solo procedía contra el distrito en el que el actor tenía el domicilio

**Punto de quiebre:** elecciones presidenciales de 1976 (un solo candidato y 60% de abstencionismo que derivó en falta de legitimidad).

## 3 1987- La jurisdicción electoral especializada

- Se elimina el recurso de reclamación ante la SCJN por falta de efectividad
- Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL)
  - Sus decisiones pasan a ser obligatorias, pero pueden ser revisadas por los colegios electorales de cada cámara (reforma ambivalente).

**Punto de quiebre:** “caída” del sistema de conteo de votos y negativa de los colegios electorales de abrir los paquetes. Crisis de legitimidad del sistema en su conjunto.

## II. La justicia electoral del siglo XXI con la creación de un Tribunal especializado y autónomo adscrito al poder judicial (reformas de 1996, 2007, 2014)

Por otro lado, la justicia electoral del siglo XXI en su vertiente institucional se encuentra marcada por varias características como lo apunta Salvador Nava Gomar: i) se pasó de un sistema electoral eminentemente político en el siglo XX a uno totalmente jurisdiccional, ii) se creó un sistema de medios de impugnación en el que los conflictos entre actores políticos se resuelven exclusivamente mediante razones jurídicas, iii) se creó una estructura especializada e independiente estructurada con

una Sala Superior y Salas Regionales en el ámbito federal y Tribunales locales en el ámbito local<sup>3</sup>.

Dicho lo anterior, es importante no perder de vista que cada país va moldeando sus instituciones en función del momento histórico, la realidad imperante y las necesidades de su sociedad en particular.

La **autonomía de las autoridades electorales y su especialización** han sido entonces los caminos óptimos que hemos encontrado como país para materializar la democracia como sistema de toma de decisiones, tomando en cuenta la realidad política experimentada durante el siglo XX.

Pero lo cierto es que esa autonomía total que damos por sentado tanto en la función administrativa electoral a cargo del INE, como la jurisdiccional, no es una constante en el mundo, sino, repito, **una elección colectiva** de diversos sectores de la sociedad que se dio de manera peculiar en México con motivo de nuestra propia realidad.

Si miramos a otros países sabemos que resulta normal que sean los propios gobiernos, a través de algunas de sus dependencias, los encargados de organizar las elecciones, sin que eso implique, por sí mismo, un peligro a la imparcialidad de la autoridad electoral. De igual manera vemos en otras latitudes (con excepción de la región latinoamericana) como la jurisdicción ordinaria o constitucional es la que resuelve conflictos electorales, es decir, en muchos casos no existe una rama del poder judicial especializada para conocer de esos casos.

## Las reformas sustanciales del siglo XXI



3 Ibidem

Estos cambios institucionales en la previsión o no de un tribunal de justicia especializado nos muestran el **diálogo existente entre las demandas ciudadanas y los necesarios cambios orgánicos para asegurar, como fin último, la autenticidad de las elecciones y la legitimidad de los resultados electorales.**

De lo anterior, observo aportes que desde el **derecho electoral ayudan a que la Democracia que vivimos sea institucionalmente fuerte.**

## II.-Principales aportes del sistema y la justicia electoral al sistema democrático [criterios relevantes]

Para quienes estudiamos y nos encontramos en la materia electoral advertimos que la historia de México se duele de un régimen de gobierno en el que las instituciones electorales y judiciales no eran autónomas, de que el dinero utilizado en las campañas influía significativamente en los resultados y se aludía a pactos con los medios de comunicación de radio y televisión para influir indebidamente a favor o en contra de los actores políticos, en ese sentido, la autenticidad del voluntad del voto se encontraba entredicha.

En ese contexto, para explicar qué carácter debemos adoptar los jueces constitucionales en nuestra realidad actual, me gustaría acudir a las ideas de Gustavo Zagrebelsky<sup>4</sup>.

Para el jurista italiano, el **constitucionalismo actual** hace frente a las demandas *de cuerpos normativos materiales* que permiten que la obra constitucional se aleje de contenidos predeterminados y, en cambio, mediante el empleo de conceptos abiertos -como son los *valores y principios*-, se **adapte a situaciones históricas y concretas que reflejen la auténtica exigencia social que está detrás.**

Encuentro que en esta aproximación al constitucionalismo del S. XXI por quien fuera juez constitucional, toma en cuenta lo que Ernesto Garzón Valdés identificó como *coto vedado* en el que se resguardan los derechos fundamentales no negociables<sup>5</sup> y, en ese sentido, orientan **cierta tendencia a un universalismo constitucional o cosmopolita** que permite el diálogo entre cortes y exige una constante comunicación con entre autoridades tales como el poder legislativo.

Ante estas concepciones, observo que un juez constitucional tiene el deber de asumir una **actitud ética en la toma de decisiones** que potencie los derechos involucrados. Para ello, estimo que debe:

- Observar -en todo momento- a la sociedad;
- Ser abierto en la escucha de sus demandas pero, sobre todo, a sus críticas;

4 Gustavo Zagrebelsky, El juez constitucional en el siglo XXI, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, número 10, julio-diciembre 2008, pp. 249-268.

5 Véase, Ernesto Garzón Valdés, El consenso democrático: fundamento y límites del papel de las minorías, Isonomía 12, ITAM, México, 2000.

- Estar atento a las situaciones que exigen modular las posiciones que, en ningún caso, son estáticas;
- Discutir con otras cortes constitucionales sobre las experiencias; y
- Mantener un diálogo abierto y permanente con las autoridades, principalmente, con el poder legislativo.

Esta actitud ya ha sido adoptada por el Tribunal Electoral quien, en la misma sintonía que la SCJN, ha impulsado y maximizado los derechos de la ciudadanía incluso antes de la reforma constitucional de 2011.

Para evidenciar cómo hemos adoptado a la Democracia como una forma de vida en la impartición de la justicia electoral, quiero hacer algunos **aportes sobre sus aportes para fortalecer y resguardar una democracia plural, deliberativa e incluyente.**

En primer lugar, me referiré a las **decisiones políticas fundamentales en la materia electoral**, decisiones en las cuales se desarrolla la vida democrática del país y que se instituyen como instrumentos del llamado *coto vedado* para lograr que el voto sea universal, libre, secreto y directo.

Identifico en estas decisiones de relevancia constitucional, las siguientes:

- El reconocimiento de los partidos políticos como **entidades de interés público**, volviéndolos autoridades responsables de cara a sus militantes y simpatizantes [artículo 41 constitucional, base I]
- La **maximización del derecho de afiliación** y del **derecho a la identidad** por medio de la previsión del principio de autodeterminación y autonomía de los partidos políticos y de las comunidades indígenas, respectivamente [artículo 2 y 41, base I constitucional]
- La prohibición de que organizaciones gremiales participen en la creación de partidos políticos para **evitar prácticas clientelares y corporativas** [artículo 41, base I]
- La necesidad de que sea el Estado quien brinde los recursos con los que los partidos políticos y las candidaturas realizan sus actividades, a fin de **evitar la injerencia de recursos privados y la intromisión de intereses particulares en las contiendas** [principio de prevalencia, artículo 41 constitucional, base II]
- La prohibición de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión para difundir propaganda política o electoral de los partidos y las candidaturas [artículo 41 constitucional, base III]
- La necesidad de que **el poder público no influya en los procesos democráticos** -tanto de elección popular como de democracia directa-, debiendo emitir propaganda de carácter institucional y suspender cualquier propaganda gubernamental en las campañas y en procesos como el de revocación de mandato y consulta popular (con las excepciones conocidas) [artículos 35, 41, base III y 134 constitucionales]

- En general, el acceso al poder público en condiciones en auténticas condiciones de igualdad.

De lo anterior, observo aportes que desde la previsión constitucional del Derecho electoral ayudan a establecer las condiciones para que el sistema democrático, a partir de las demandas históricas y sociales del pueblo mexicano, funcione.

Explicado ello, haré los apuntes que en materia de derechos hemos realizado, entendiendo este dinamismo que imprimen los conceptos abiertos en el debate constitucional.

- *(1) Desde una visión de un juez constitucional que resguarda las garantías de las autoridades electorales para asegurar los principios de independencia e imparcialidad que rigen la función electoral, el Tribunal ha potenciado el alcance del juicio de la ciudadanía a casos aparentemente no previstos en la Ley.*

Aunque el legislador previó un instrumento para revisar la legalidad y constitucionalidad de actos que impedían el **ejercicio** del derecho al voto o el acceso a un cargo de elección popular, el juicio de la ciudadanía se ha maximizado para proteger: i) los derechos individuales de los funcionarios ya en el ejercicio del poder (desempeño), ii) como garantía de las autoridades electorales a fin de que los principios electorales que rigen su actuación (por ejemplo, independencia, imparcialidad y autonomía) sean igualmente protegidos y iii) como mecanismo para salvaguardar la integridad de los actores políticos.

En estos casos encontramos criterios judiciales sobre la **autonomía presupuestal** de las autoridades electorales, la extensión de la **protección electoral a personas legisladoras** cuando se vulnera el desempeño del cargo<sup>6</sup>, el derecho de las

---

6 Jurisprudencia 2/2022 de rubro “ACTOS PARLAMENTARIOS. SON REVISABLES EN SEDE JURISDICCIONAL ELECTORAL, CUANDO VULNERAN EL DERECHO HUMANO DE ÍNDOLE POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE EJERCICIO EFECTIVO DEL CARGO Y DE REPRESENTACIÓN DE LA CIUDADANÍA.

magistraturas electorales a contar con una **remuneración adecuada**<sup>7</sup> y la **obligación de implementar medidas de protección en materia de violencia política**<sup>8</sup>.

- *(2) En igual modo, el juez electoral atento a las demandas sociales que exigían combatir las condiciones inequitativas de participación de personas pertenecientes a grupos en situación de desventaja, como punta de lanza ha reconocido lagunas normativas y ha obligado a la implementación de medidas afirmativas.*

En este aspecto, el TEPJF ha reconocido situaciones en las cuales se deben implementar mecanismos para **revertir situaciones de desigualdad**, particularmente, en la postulación de cargos a elección popular. Asimismo, se han dispuesto criterios que ayudan a **facilitar la interpretación que debe prevalecer** ante la aparente tensión de la implementación de acciones afirmativas con derechos de terceros<sup>9</sup>. Finalmente, ha interpretado el **principio de igualdad jurídica como un mandato de optimización flexible**, sin que sea posible una lectura en términos neutrales<sup>10</sup>.

- *(3) Incluso antes de la reforma de constitucional sobre justicia cotidiana (2016), el Tribunal Electoral ha interpretado la normatividad procurando superar los formalismos legales y, atendiendo a la maximización del derecho de acceso a la justicia, ha emitido distintos criterios para flexibilizar –con cierto grado de razonabilidad– los requisitos procesales, como se explicará enseguida.*

7 Tesis XV/2017 de rubro "ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES ELECTORALES. EL RESPETO A LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN PRESUPUESTAL GARANTIZA LA INDEPENDENCIA DE LA FUNCIÓN ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE VERACRUZ)"; Jurisprudencia 24/2016 de rubro "de rubro MAGISTRADOS SUPERNUMERARIOS. EL PAGO DE UNA REMUNERACIÓN CONSTITUYE UNA GARANTÍA DE LA INDEPENDENCIA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL"; Tesis VIII/2018 de rubro "TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES. EL GOBERNADOR DEBE INCLUIR EN LA PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO, EL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO ANUAL PRESENTADO POR EL ÓRGANO DE JUSTICIA ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)".

8 (jurisprudencia 1/2023 de rubro "MEDIDAS DE PROTECCIÓN. EN CASOS URGENTES, PODRÁN ORDENARSE POR AUTORIDAD ELECTORAL DIVERSA A LA COMPETENTE PARA RESOLVER EL FONDO DE LA QUEJA, CUANDO EXISTA RIESGO INMINENTE DE AFECTAR LA VIDA, INTEGRIDAD Y LIBERTAD DE QUIEN LAS SOLICITA".

9 Jurisprudencia 43/2014 de rubro "ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL"; jurisprudencia 9/2021 de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES TIENEN FACULTADES PARA ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN EL DERECHO DE LAS MUJERES AL ACCESO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN CONDICIONES DE IGUALDAD".

10 Jurisprudencia 11/2018 de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES".

En esta temática encontramos criterios judiciales que permiten: i) que los partidos como entes públicos ejerzan acciones tuitivas de interés difuso<sup>11</sup>, ii) desde la desigualdad estructural que han padecido ciertos colectivos y comunidades, hemos flexibilizado las reglas de legitimación para representar intereses de ciertos grupos (comunidades indígenas, mujeres y militancia)<sup>12</sup>, iii) hemos estimado la necesidad de suprimir exigencias formales en el ofrecimiento de pruebas (comunidades indígenas)<sup>13</sup>; **iv)** hemos procurado que las sentencias que involucren a pueblos o comunidades se difundan en los medios más idóneos y conocidos por la comunidad, preferentemente, en su lengua<sup>14</sup> y hemos sido enfáticos en la necesidad de tomar en cuenta determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, incluso la distancia entre la ubicación de su comunidad y el Tribunal, en el análisis de la **oportunidad de la presentación del medio de impugnación**, a fin de hacer efectivo el derecho de acceso integral a la jurisdicción en condiciones equitativas<sup>15</sup>.

- (4) En el contexto de un modelo de comunicación política que se acusaba de parcial y de demandas sociales que exigían condiciones de acceso a los medios de radio y televisión realmente equitativas, el Tribunal Electoral ordenó la implementación de un procedimiento que permitiera juzgar la posible vulneración a la contienda: el PES.

Aquí quiero recordar que en sede judicial durante el año 2006 cuando se estableció la necesidad de contar con un procedimiento administrativo abreviado que vigilara

---

11 Jurisprudencia 15/2000 de rubro: “PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES” y Jurisprudencia 10/2005 de rubro: “ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”

12 Jurisprudencia 9/2015 de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN” y Jurisprudencia 8/2015 de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO. LAS MUJERES LO TIENEN PARA ACUDIR A SOLICITAR LA TUTELA DEL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR”; Tesis XXIII/2014 de rubro “INTERÉS LEGÍTIMO. LOS MILITANTES PUEDEN CONTROVERTIR RESOLUCIONES DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL QUE INCIDAN EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS PARTIDISTAS (NORMATIVA DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA)”.

13 Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 18/2015 de rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA NO EXIME DEL CUMPLIMIENTO DE CARGAS PROBATORIAS, SIEMPRE QUE SU EXIGENCIA SEA RAZONABLE Y PROPORCIONAL”.

14 Jurisprudencia 46/2014 de rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. PARA GARANTIZAR EL CONOCIMIENTO DE LAS SENTENCIAS RESULTA PROCEDENTE SU TRADUCCIÓN Y DIFUSIÓN.

15 Jurisprudencia 7/2014 de rubro “COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD”

el contenido de la propaganda electoral en el que se respetaran las formalidades esenciales, inquietud que fue saldada por el legislador con las reformas electorales de 2007 en donde fijó las reglas para su desarrollo<sup>16</sup>.

Como lo menciona José Roldán Xopa, ante las insuficiencias procesales que presentaba el procedimiento entonces previsto en el Código electoral para hacer frente a la posible ilegalidad de promocionales de radio y televisión que denostaban a un candidato de manera sistemática, se fue delineando jurisprudencialmente un procedimiento efectivo y expedito que tenía como propósito de retirar del aire promocionales que tuvieran la intención de desequilibrar la contienda.<sup>17</sup>

Ese procedimiento administrativo especial creado desde los tribunales electorales es el principal responsable de salvaguardar en buena parte la equidad en la contienda y constituye sin duda uno de los mayores aportes de la justicia electoral al sistema electoral y a la democracia misma.

- (5) *En sintonía con experiencias de otras cortes (como la interamericana) este Tribunal ha reconocido a la libertad de expresión y de información como vehículos para el ejercicio de otros derechos, como son los políticos.*

De esa manera, para el Tribunal Electoral ha sido importante contextualizar las controversias, en las que el contenido del debate se acusa de ilícito pues, si los actores son políticos y se realizan discusiones durante las campañas **electorales, se debe potenciar la libertad de expresión** al instituirse como un vehículo de formación de la opinión libre, de la consolidación de los partidos y del fomento de una auténtica cultura democrática<sup>18</sup>.

16 Véase, De la Mata Felipe y Díez Lozano Alejandro, Procedimiento Especial Sancionador: un fruto de la justicia electoral. Sentencias fundacionales, TEPJF, pág. 313. Disponible en [https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//10\\_Procedimiento%20especial%20sancionador\\_De%20la%20Mata%2C%20Lozano\\_2.pdf](https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//10_Procedimiento%20especial%20sancionador_De%20la%20Mata%2C%20Lozano_2.pdf)

17 José Roldán Xopa. El procedimiento especial sancionador en materia electoral. En Cuadernos para el debate del proceso electoral federal 2011-2012. Coordinado por Miguel González Campeán. IFE. Disponible en: [https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01\\_ProcesoEspecialSancionador.pdf](https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-MaterialesLectura/docs/01_ProcesoEspecialSancionador.pdf) págs. 11-16.

18 Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 11/2008 de rubro LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21; Véase, jurisprudencia 14/2007 de rubro HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 24 y 25.

- **(6) En esa misma línea, el Tribunal electoral identificando que la libertad periodística corresponde con un coto vedado del pacto democrático, y que esta solo puede ser limitada por ciertas causas, la ha protegido de injerencias injustificadas.** A partir de la especial labor que la actividad periodística desempeña para la circulación de ideas y la formación de una opinión libre e informada, hemos presumido la licitud en la actuación periodística y se ha fijado que, ante varias interpretaciones posibles, debe optarse por aquella que sea más favorable a la labor periodística<sup>19</sup>.

De lo expuesto aquí, quiero evidenciar que el ejercicio democrático es consustancial de la decisión judicial y, en ese sentido, debe ser abierto una crítica, discusión y deliberación.

De esa forma, me gustaría presentar algunas reflexiones personales sobre los retos que enfrenta la justicia electoral en este siglo.

### III.-Los retos de la justicia electoral y el sistema democrático en el México del Siglo XXI

#### a) Democracia partidista: una tarea pendiente

Como primer punto de partida, sin que ello se traduzca en grados de importancia, comenzaré con algunas reflexiones sobre la **democracia partidista**.

Como anticipaba, los partidos políticos en su carácter de entes públicos poseen una serie de obligaciones al interior de sus agremiados, pero, no solo eso, tienen el deber de regirse conforme a los **principios que rigen de la función electoral**.

Para ello, es interesante mirar a la facultad legal prevista para el INE con la que es posible **organizar las elecciones internas de los partidos políticos para la elección de sus dirigencias** cuando medie petición y con cargo a sus prerrogativas, siendo que esta facultad ha sido ejercida solo por una ocasión, sin que existan estudios de sus hallazgos, de las ventajas y desventajas en el ejercicio de dicha facultad y de la aceptación de los resultados.

#### b) Modelo de comunicación política “anquilosado”.

Otro de los retos, de cara al futuro, es superar precisamente el modelo de comunicación política vigente, pues lo cierto es que es un modelo anquilosado.

Recordemos que los políticos están para hacer política y para hacer política requieren libertad para expresar sus opiniones, incluso si esas opiniones o expresiones poseen un cariz político electoral.

La reforma constitucional al artículo 134 constitucional fue fundamental para promover la equidad en la contienda y, al igual que sucedió con la autonomía y

<sup>19</sup> Jurisprudencia 15/2018 de rubro PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.

especialización de las autoridades como respuesta a las experiencias del pasado, encontró su justificación en la realidad de su tiempo.

Esa reforma tuvo dos preocupaciones centrales: i) el acceso equitativo a medios de comunicación y ii) el uso de recursos públicos para beneficiar a cierta opción política.

La Sala Superior ha interpretado que la asistencia de servidores públicos a eventos proselitistas es, por sí misma, una transgresión al principio de neutralidad y hemos pasado de una restricción prácticamente total a ensanchar y flexibilizar dicha restricción.

Considero que las autoridades electorales tenemos que seguir avanzando hacia esa flexibilización en relación con los servidores públicos, pues lo cierto es que la intención de la reforma de 2007 fue salvaguardar el correcto uso de recursos públicos, sin imponer restricciones a los servidores para asistir a eventos ni tener en mente la posibilidad de la reelección.

Hay que recordar que esa reforma fue creada en un tiempo del medio principal de circulación de ideas era la televisión y la radio. Hoy esto ya fue superado por la realidad y, en ese sentido, considero que nuestros criterios deben evolucionar en concordancia y consonancia con el presente.

En la actualidad el principal medio de circulación de ideas se encuentra en las redes sociales, por lo que considero que nuestros criterios deben dirigirse hacia una postura más liberal y progresiva que no imponga restricciones injustificadas a los servidores públicos.<sup>20</sup>

Y además si analizamos nuestro modelo de comunicación política desde una perspectiva comparada, lo cierto es que alrededor del mundo se permite a los servidores públicos referirse a procesos electorales con total libertad sin que ello se tome por sí mismo como un desequilibrio a la equidad en la contienda.

No existe una distinción entre quienes pueden expresarse dentro del proceso comicial en su calidad de precandidatos, candidatos o partidos políticos, de quienes no pueden hacerlo por ostentar un cargo de elección popular o de designación directa como ocurre en México.

Y esta situación ha llevado a un sistema sancionador sumamente complejo que vigila permanentemente las expresiones de los servidores públicos.

### **c) ¿Hacia la implementación de medios alternativos de solución de controversias en materia electoral?**

El eficiente y expedito, independiente e imparcial funcionamiento del sistema de justicia electoral del siglo XXI, ha venido acompañado de un número creciente de asuntos por resolver.

Esto sin duda es algo positivo, pues demuestra la confianza que posee la ciudadanía, simpatizantes, militantes, dirigentes partidistas, servidores públicos, partidos políticos y autoridades electorales en los tribunales de esta joven rama del derecho.

---

20 Hasta aquí, los puntos fueron retomados y parafraseados de su voto en el SUP-REP-393/2023.

Al mismo tiempo, representa la convicción de todos estos actores de resolver sus conflictos en el terreno político a través de la razón y el derecho, por encima de cualquier acto de violencia, lo que deja constancia de la importancia de los tribunales **como agentes de estabilidad y paz.**

Sin embargo, considero que tenemos que caminar hacia la inclusión y promoción de Medios Alternativos de Solución de Controversias (MASC) en materia electoral. Ciertamente existen partidos que ya prevén estos mecanismos<sup>21</sup> para la resolución de conflictos en su interior.

Pero considero que la justicia electoral del siglo XXI tiene que ser **integral** y en ese sentido no solo debe resolver por la vía de la judicialización, sino también de la mediación o la conciliación con el fin de prevenir que el conflicto escale.

Muchas veces los conflictos escalan no por una falta de entendimiento insuperable, sino por la ausencia de diálogo. Creo que las autoridades electorales podemos fungir como terceros imparciales en esos procesos, de la misma manera que ya lo hacemos al momento de dictar cualquier resolución.

Ello llevará a reducir la conflictividad electoral en todas sus etapas, haciendo plenamente conscientes a las partes sobre las posibilidades que tienen de ganar un eventual juicio y promoviendo la terminación voluntaria de una controversia, lo cual puede ahorrar mucho desgaste y recursos a las partes. La administración de justicia no se agota ni se limita a los tribunales.

#### **d) Sanciones no inhibitorias a conductas recurrentes**

Ahora, me gustaría referirme a la efectividad de las sanciones impuestas en los procedimientos administrativos sancionadores, **recordando que tenemos aún pendiente las leyes que permitan sancionar -sin lugar a dudas- las infracciones que en materia electoral cometen las personas servidoras públicas, desde un plano administrativo o electoral.**

Finalmente, me quiero referir a la **proporcionalidad de las sanciones** y a la necesidad de que éstas sean lo suficientemente persuasivas para prevenir la comisión de conductas similares en el futuro.

Hemos conocido ya de actuaciones de partidos políticos [se ejemplifica sin decir PVEM] que reiteradamente utilizan los mismos mecanismos de comunicación (influencers) y cometen similares irregularidades a fin de obtener ventajas indebidas

---

21 Por ejemplo, el artículo 48 de los estatutos de MORENA dispone lo siguiente: Artículo 48°. Para una eficaz impartición de justicia, el reglamento respectivo considerará los medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos de MORENA, como el diálogo, arbitraje y la conciliación, como vía preferente para el acceso a una justicia pronta y expedita.

El estatuto del PRI establece lo siguiente en su artículo 232. El Sistema de Medios Alternativos de Solución de Controversias tiene por objeto conocer y resolver, a través de amigable composición, conciliación y, en su caso, arbitraje los conflictos internos entre militantes del Partido, conforme a las bases siguientes

(difusión de propaganda en periodos de veda). Habrá que estar atentos de las conductas que se están cometiendo por estos actores políticos pues es un hecho evidente que las sanciones económicas no funcionaron en el pasado.

Pienso, en que en materia administrativa ha funcionado la publicación de listado de personas servidoras públicas sancionadas sin que ello se estime, en sí mismo, una sanción. Ese modelo ha sido replicado, por ejemplo, en el listado de personas infractoras en materia de violencia política de género ¿esta publicidad en la comisión de irregularidades tiene efectos hacia la ciudadanía? ¿tiene efectos sancionatorios? O ¿funciona para que sea la gente la que se informe, opine y juzgue a las personas y a los actores políticos?

#### **e) Apatía ciudadana y abstencionismo**

Nuestro país ha construido sin duda instituciones electorales que han hecho una realidad los comicios auténticos y fiables.

Esto sin duda ha dado confianza en la ciudadanía y los actores políticos como ya lo he mencionado. Sin embargo, existe un elemento que siempre debe captar la atención de las autoridades electorales y es el grado de participación de la ciudadanía en los comicios.

El abstencionismo o participación constituyen importantes indicadores del estado de salud de un sistema político y no existe momento de mayor importancia dentro de un proceso electoral que la jornada electiva, por tanto, todos los datos que podamos extraer de ella son fuente invaluable de información para las autoridades electorales.

El nivel de abstencionismo es multifactorial y no puede únicamente atribuirse a las autoridades electorales, ni siquiera al sistema democrático. A veces puede haber descontento con los actores políticos sin que ello implique necesariamente un desencanto con la democracia como sistema político. Son cosas distintas.

En México hemos observado que las elecciones concurrentes en el siglo XXI, particularmente aquellas en las que está involucrada la renovación de la presidencia de la República llegan a superar en promedio un nivel de participación del 60 por ciento, lo cual es un buen nivel de participación.

Sin embargo, las elecciones intermedias o locales muchas veces no llegan a sobrepasar la mitad del electorado. El papel de las autoridades jurisdiccionales ante este escenario será seguir brindando certeza y legalidad a las elecciones de las y los mexicanos, pero considero importante que hagamos llegar el mensaje de que todos los cargos son importantes, particularmente los locales que tienen mayor cercanía con los problemas inmediatos de la ciudadanía, como por ejemplo las presidencias municipales o las diputaciones locales.

En países con democracias consolidadas en donde el voto no es obligatorio los niveles de participación en elecciones generales oscilan entre el setenta o incluso el ochenta por ciento. Me refiero a países como España<sup>22</sup>, Alemania<sup>23</sup> o Reino Unido<sup>24</sup>.

Como digo los niveles de participación en México en elecciones concurrentes son buenos, pero creo que de cara a lo que resta del siglo XXI, las autoridades electorales debemos procurar el aumento de esos niveles y sobre todo tratar de cerrar la brecha de abstencionismo que ocurre entre las elecciones locales e intermedias con las presidenciales.

#### IV.-La justicia electoral del futuro

##### a) Más justicia abierta

Sin duda, la justicia electoral ha evolucionado como resultado de los cambios sociales de nuestro país. Como ya lo esboqué, las sentencias de los tribunales y los actos de las autoridades administrativas, en el campo electoral, **constituyen uno de los principales instrumentos de transformación.**

Sin embargo, en la actual integración de la Sala Superior nos percatamos que, **desde dentro**, también podíamos implementar acciones que faciliten el acceso a la justicia, es decir, **mejorar el funcionamiento interno del Tribunal Electoral y presentar una imagen renovada a la sociedad cercana a la ciudadanía.**

Así, **quiero compartir con ustedes 8 ejemplos que inciden en las garantías jurisdiccionales, en la medida que abonan al mejor cumplimiento de las obligaciones constitucionales a cargo del Tribunal Electoral y nos fortalecen como institución:**

- La creación del **juicio en línea** en materia electoral
- La implementación del **turno aleatorio** de asuntos jurisdiccionales
- La instauración de la **Defensoría Pública Electoral**
- La creación de **plataformas de acceso** a la ciudadanía
- La **publicación de proyectos** de resolución
- La celebración de **audiencias virtuales de alegatos**
- La suscripción de **convenios de colaboración**
- La existencia de la **Escuela Judicial Electoral**

22 Mónica Mena Roa. Así ha evolucionado la participación en las elecciones generales en España. Statista. 24 de julio de 2023. Disponible en: <https://www.dw.com/es/las-elecciones-alemanas-en-cifras-un-pa%C3%ADs-dividido/a-59343970>

23 Christoph Hasselbach. Las elecciones alemanas en cifras: un país dividido. Die Deutsche Welle (DW). 28 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.dw.com/es/las-elecciones-alemanas-en-cifras-un-pa%C3%ADs-dividido/a-59343970>

24 Elecciones Reino Unido: 2019. El país. Disponible en: <https://elpais.com/especiales/2019/elecciones-reino-unido/>

Estas actuaciones, estimo, forman parte de una intensa labor para construir y fortalecer un sistema electoral transformador que impacte en la vida cotidiana de las personas y contribuya a la consolidación de la democracia en México.

Con esa visión, el Tribunal Electoral en su plan estratégico institucional 2021-2024 trazó una ruta encaminada a crear un Tribunal más cercano a la ciudadanía lo que la puso a la **Justicia abierta** en un **eje central de actuación**.

En los estados constitucionales de derecho, en ocasiones, son las **revoluciones judiciales** y no las enmiendas formales las que se constituyen como el cauce institucional de las demandas sociales, así como el último eslabón para garantizar la vigencia de los valores y principios democráticos compartidos en una comunidad política.

Desde esta concepción, es que considero que la justicia abierta llegó para quedarse. Las decisiones que quienes nos sucederán deberán comprometerse con una justicia progresiva en la que la ciudadanía es el principal actor en el proceso democrático.

## b) Más justicia digital

Hemos apostado desde hace años por la mecanización de procesos judiciales para crear un tribunal digital. Sin duda la mayor herramienta de digitalización judicial al interior del TEPJF ha sido hasta ahora el juicio en línea que implementamos mediante dos acuerdos generales de la SS (5/2020 y 7/2020) con el fin de hacer frente a los comicios más grandes de nuestra historia hasta ese momento y en el contexto de una pandemia de escala mundial.

Pero ese gran y responsable paso que dimos en 2020, ha venido acompañado de diversas herramientas tecnológicas que ya teníamos y que fueron fundamentales para llegar hacer posible y operativo el juicio en línea.

- Ya contábamos con el **SISGA** que es el sistema a través del cual se registran, administran y gestionan nuestros expedientes. Este sistema está profundamente relacionado con el juicio en línea, pues todo lo que llega vía juicio en línea ingresa digitalmente vía SISGA y se comunican entre ambas herramientas.
- Ya teníamos también **notificaciones electrónicas** a correos certificados y durante la pandemia habilitamos esa herramienta para correos electrónicos particulares.
- Había **Estrados Electrónicos**
- Teníamos **sistemas de consulta y búsqueda de sentencias, tesis y jurisprudencias** totalmente digitales como el "ius electoral" y nuestro buscador institucional de criterios
- Ya contábamos con un expediente electrónico y se digitalizaban diariamente todas las constancias que ingresaban.

Como comentario, todo esto fueron condiciones sin las cuales hubiera sido imposible concretar el juicio en línea del Tribunal Electoral. Y aquí debo resaltar que la apuesta por la digitalización es una apuesta de todo el Poder Judicial Federal, la cual celebro profundamente.

- Recordemos que ya incluso antes del juicio en línea existía el amparo en línea previsto legalmente (algo que no teníamos en materia electoral, por lo que nuestro juicio en línea se construyó jurisprudencialmente ante una situación de emergencia).
- Y ya incluso en materia administrativa había una Sala Especializada en este tipo de juicios.

Yo considero que todo el PJJ y el TEPJJF en particular deben seguir avanzando en materia de justicia digital. En los últimos meses el Tribunal ha puesto en marcha en nuestra página institucional un apartado denominado Justicia Electoral Digital (JED) el cual ha consolidado de manera accesible todas estas herramientas:

- Desde esta herramienta accedemos al juicio en línea y a la oficialía de partes virtual
- A los estrados electrónicos
- A la información jurisdiccional (buscador de sentencias y el IUS)
- Tiene una sección de almacenamiento de datos y estadística judicial detallada por entidad, federativa, circunscripción electoral, magistratura instructora o por Sala del TEPJJF, según se quiera analizar.

No paso por alto los grandes retos jurídicos y fácticos a los que nos enfrentamos para materializar la justicia digital.

- Tenemos por supuesto el problema de la brecha digital por falta de conectividad en muchos puntos del país y por falta de recursos económicos de ciertos sectores sociales
- En el mismo sentido, tenemos el problema de la alfabetización digital, es decir, personas que tienen acceso a internet y herramientas digitales a su alcance, pero no saben cómo usarlas. Esto es común en sectores que no son nativos digitales en razón de edad. Esto está relacionado con la brecha digital por supuesto, pero creo que requiere una mención especial.
- La propia cultura jurídica. Lo cierto es que aún seguimos trabajando con papel dentro de los tribunales y los actores poseen cierta reticencia a usar el juicio en línea y otras herramientas digitales.

Todos estos retos están presentes, pero no pueden ser justificación para no mirar al futuro. Particularmente en el tema de la cultura jurídica, estoy convencido de que los jóvenes empujarán el cambio, pero creo que debemos siempre disipar dudas o reducir los miedos existentes respecto a que los sistemas digitales fallen. Lo cierto es que son muy seguros y su funcionamiento es excelente.

Respecto a la ciberseguridad, tengo que recalcar que el juicio en línea nunca ha sido vulnerado

Asimismo, nuestro sistema de juicio en línea funciona con diversos servidores que se van prendiendo o apagando en función del tránsito digital presente, con el fin de que el sistema no disminuya su velocidad.

Ya para terminar, quisiera señalar que debemos caminar hacia la construcción de tribunales digitales en términos de lo que expone Richard Susskind<sup>25</sup> y los cuales ya se han implementado en la Columbia Británica, Reino Unido y Canadá.

- Estos sistemas funcionan precisamente con Medios Alternativos de Solución de Controversias, pues primero hay una fase de diagnóstico en el que el sistema muestra a las partes la probabilidad que tienen de ganar un juicio y luego se abre una fase de mediación
- Si las partes no se ponen de acuerdo, el conflicto se judicializa vía totalmente en línea
- Nosotros ya tenemos juicio en línea, pero creo que podríamos explorar esa fase de mediación.

Estos tribunales online han sido muy buenos para resolver casos de baja cuantía o de fácil resolución como conflictos vecinales o de tráfico. Es decir, casos de justicia cotidiana y creo que es muy importante que aprovechemos estas experiencias para aliviar rezago en los Tribunales federales y tornar más expedita la administración de justicia.

Esa debe ser la dirección que tenemos que tomar, pues el mundo se mueve sin retorno y a toda marcha hacia la digitalización. De eso no hay duda y son los tribunales los que deben reconocer y adaptarse a esa realidad.

## V. Conclusiones

La justicia electoral del siglo XXI se muestra transformadora. Es el siglo en el que el poder judicial se muestra desde un inicio como autónomo e independiente y congrega a tribunales facultados para emprender no solo la revisión legal de los actos, sino un auténtico control de constitucionalidad.

El paradigma de derechos humanos surge en este siglo y se enmarca en la discusión global para lograr la consolidación del Estado de Derecho y la búsqueda de alcanzar un desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.

Pienso en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y los compromisos que todos los agentes estatales realizamos para promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas<sup>26</sup>.

25 Richard Susskind. Tribunales Online y la justicia del futuro. Wolters Kluwer. Capítulo 4.

26 ONU, Agenda 2030 en América Latina y el Caribe. Objetivo 16: promover sociedades, justas, pacíficas e inclusivas. Disponible en <https://agenda2030lac.org/es/ods/16-paz-justicia-e-instituciones-solidas>

Hay que reconocer que los sistemas jurídicos contemporáneos, caracterizados por Derechos fundamentales y principios básicos, han puesto al poder judicial en el centro de todo Estado de Derecho, al ser los Tribunales las instancias que analizan la concordancia de cualquier acto de autoridad con esos valores y derechos inherentes al ser humano por virtud de su dignidad.<sup>27</sup>

En efecto, hemos transitado de sistemas jurídicos en donde la voluntad del legislador era incuestionable al constituir la expresión de la voluntad soberana, a sistemas en los que esas decisiones legislativas deben ajustarse a lo que marca la Carta Magna.

Y en términos democráticos, si los Congresos son órganos que simbolizan la voluntad mayoritaria en una sociedad, los Tribunales son instancias que garantizan que dicha voluntad mayoritaria no trastoque los derechos fundamentales de las minorías, pues por muy amplia que una mayoría sea, ésta debe encontrar su límite en los derechos de terceros y en el diseño que establece nuestra Constitución.

Como lo sabemos, quienes nos dedicamos a la labor judicial, la legitimidad de los tribunales radica en las razones y justificaciones de nuestras sentencias, así como en la tutela judicial efectiva para hacerlas cumplir. La fuente de nuestra autoridad proviene de la lógica, la precisión técnica, la correcta aplicación e interpretación del orden jurídico puesto por el legislador en un momento histórico determinado, y la observancia permanente de los principios de la ética judicial, particularmente la independencia y la imparcialidad.

Mucho se habla del Poder Judicial como un poder contramayoritario desde que existe el control judicial de las leyes en Estados Unidos. Lo cierto es que este argumento ha ido perdiendo fuerza a lo largo de los siglos, pues se reconoce que el control de constitucionalidad es indispensable en todo estado democrático y de Derecho. La única actitud que puede reprocharse al juez es la toma de decisiones desapagadas a los principios constitucionales.<sup>28</sup>

Recordemos que las Constituciones devienen, como dice el jurista norteamericano Lawrence Tribe (Lorenz Traib)<sup>29</sup> de procesos de concertación, por lo que, si el juez se limita aplicar sus preceptos, sus decisiones gozan de una legitimidad democrática indirecta.

En mi opinión, en la actualidad más que hablar de mayorías o minorías, lo que ocurre es un diálogo entre instituciones en el marco de las facultades y obligaciones que nos asigna nuestra Constitución. Es un dialogo natural entre el poder que

27 Felipe Alfredo Fuentes Barrera. El juez electoral del siglo XXI. Revista Electio. Pág 25-26

28 Mauro Arturo Rivera León. Esbozo de la teoría contramayoritaria. Dialnet. Disponible en: file:///D:/OneDrive%20-%20Tribunal%20Electoral%20del%20Poder%20Judicial%20de%20la%20Federaci%C3%B3n/alejandro.delriop/Downloads/Dialnet-EsbozoDeTeoriaContramayoritaria-3883042.cleaned.pdf págs. 20-22.

29 Hernán Verly. El argumento contramayoritario. Disponible en: <https://www.alfarolaw.com/tapa/HV%20-%20Argumento%20Contramayoritario.pdf>. Lorence Tribe es profesor emérito de Harvard.

positiviza las normas y el poder que las aplica, dota de contenido e interpreta sus alcances. Esto no es nuevo en ninguna parte del mundo en donde exista democracia y Estado de Derecho.

Resulta evidente que ese dialogo a veces pueda resultar complejo, particularmente cuando existen cuestiones relevantes para un país que abordar, pero sin duda es necesario y saludable en la vida de todo Estado Constitucional Democrático y de Derecho como lo es el México del Siglo XXI.

Esa retroalimentación entre poderes considero que es prueba irrefutable de la vigencia y vigorosidad de nuestra República, de su división de poderes y del entramado institucional que la sostiene. Y estoy convencido que ese dialogo debe seguir.

Está en manos del legislador modificar todas aquellas normas que estime impiden o son innecesarias para el desarrollo nacional. Corresponde a los juzgadores la protección de la dignidad humana expresada jurídicamente en esas prerrogativas inherentes e inalienables de la ciudadanía, ante cualquier abuso del poder público.

Los Tribunales hemos encontrado en la **Justicia Abierta** un mecanismo para difundir nuestras labores, potenciar la transparencia y la rendición de cuentas de cara a la ciudadanía, asegurar el acceso a la justicia, fomentar la participación de la ciudadanía en la retroalimentación constante de las decisiones judiciales y, principalmente, a compartir con las autoridades de todas las materias las experiencias que desde cada ámbito contribuyen a fortalecer el servicio público.

Espero que, ante cualquier modificación de los aspectos relevantes de nuestro sistema jurídico, cuente con la apertura hacia la sociedad civil y todos los sectores sociales a la que todos los órganos públicos nos debemos, a través de la figura de **parlamentos abiertos**.

Es por eso que estos foros nos ayudan a vivir la Democracia. Nos permiten realizar algo **intrínseco e indispensable en la vida democrática**: la deliberación.

Por todas estas razones, agradezco a los organizadores por la apertura de este espacio y permitirme compartir algunas reflexiones.

## PONENCIA



**MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ**  
PRESIDENTE DE LA SALA REGIONAL TOLUCA DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

### Presentación

Al magistrado Alejandro David Avante Juárez él es el Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle, es Maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACO) por sus siglas y en Justicia Constitucional y Derecho Electoral por la Universidad de Castilla La Mancha—España; además, es candidato a Dr. en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM donde cursa el Doctorado en Investigación.

Ha ocupado diversas funciones como servidor público del Poder Judicial de la Federación. Él también ha ocupado algunos cargos como Secretario Técnico de la Comisión de Administración y Jefe de Unidad de Asuntos Jurídicos y Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior, ambos del Tribunal Electoral, por designación del Consejo de la Judicatura Federal. Magistrado de Circuito, Juez Quinto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en Celaya; Juez Cuarto Penal Especializado en Cateos, Arraigos e intervención de Comunicaciones y Juez Tercero de Distrito Especializado en Ejecución de Penas en Materia Penal en la Ciudad de México. Actualmente es Magistrado Presidente de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Muchas gracias Magistrado Alejandro David Avante Juárez y le concedo el uso de la voz para su exposición.

“Muchísimas gracias Magistrada.

Pues esa también ya es mi casa porque afortunadamente ya me dio el aval el Instituto de Investigaciones Jurídicas y pues ya también soy afortunadamente egresado de esta Honorable Universidad, así es que hace rato que cantamos el Goya lo sentí particularmente con emoción no solo porque desde muy joven me preguntan ¿a qué equipo le vas? Digo, bueno yo le voy a América y a los Pumas. Es como irle a Dios y al diablo, ¿no? pero, ciertamente el cariño que le tengo a la Universidad pues es importante e no solo por lo que representa y lo que significa para nuestro país sino finalmente porque es sin duda la Institución más relevante que tenemos

en la formación de académicos, sin lugar a dudas. No obstante que se los dice un profesor del Tecnológico en Monterrey. Entonces, me siento muy muy agradecido de invitación. Muchísimas gracias Froylán por haberme invitado.

La verdad te lo aprecio muchísimo.

Me siento muy contento de poder compartir la mesa con la magistrada Dalila Quero, por supuesto, a quien también le agradezco su anfitrionía y su invitación y, por supuesto, con mi amigo Don Felipe Fuentes Barrera quien nos ha hermanado desde hace mucho tiempo la vocación de impartir Justicia.

Veo también muchas caras conocidas aquí en el público por supuesto a mi gran amigo Arquímedes Loranca, con quien tengo la fortuna de haber compartido la función jurisdiccional desde que yo era casi estudiante y hemos ido este llevando apenas hace como 20 días mi querido Arquímedes hemos ido caminando sobre el sendero.

Hoy quizá vengo a hablar de un tema que me resulta por demás atractivo porque por azares del destino siempre en la función jurisdiccional me ha tocado enfrentarme constantemente a retos cuando a mí me designaron, yo fui designado Juez de Distrito y tomé posesión de mi encargo, el 15 de junio de 2011, imaginense después de haber entrado en vigor la reforma y llegué yo bien emocionado a Celaya, no a decirle a mis compañeros, oigan tenemos una reforma y me vean con cara así ¿este qué?. Recuerdo perfectamente no voy a decir nombres por supuesto, pero alguno de los Magistrados de antaño, me decía no juez eso ya eso en las garantías individuales, es un tema de discurso.

Después me adscribieron a cateos y arraigos, intervención de comunicaciones, cuando el arraigo era 'el tema'. Casi te ofrecían un exorcismo antes de designarte como juez de cateos o arraigos, porque todos te veían como el juez inconstitucional. En particular, lo que fue interesante de esa temática fue la intervención de comunicaciones porque precisamente entrábamos con las gestiones con BlackBerry, entrábamos con las cuestiones ya en un momento final de mi desempeño con WhatsApp para poder intervenir cómo se intervenían los teléfonos, qué tecnologías utilizaban los tracas de la de la delincuencia organizada para efecto de evitar que se rastrearán los teléfonos porque que si se podían rastrear por ejemplo tecnología más moderna, pero, por ejemplo, la delincuencia organizada empezó a utilizar aparatos analógicos, porque esos no se podían rastrear, porque los diseños de intervención de comunicaciones estaban para comunicación digital, no para comunicación analógica.

Entonces, nos tuvimos que meter a estudiar ahí muchísimo y, en cuanto a los cateos, bueno pues tuvimos que entrar a analizar todo lo que fueron las reglas de evidencia en Estados Unidos que, pues nos avanzaban muchísimo en este tema y afortunadamente tuve grandes compañeros en esa función.

Cuando llegué al Juzgado de Ejecución de Penas, ciertamente ese juzgado les digo, siempre que me asustaba mucho porque yo fui Juez Quinto de Amparo, no Juez Cuarto de Cateos Arraigos, Juez Tercero de Ejecución y ya no quise llegar a que me tocaba en el Juzgado Segundo, para ser Magistrado y llegué a la Sala Regional. También poquito tiempo después y recuerdo que en 2017 recién prácticamente

designado tuvimos un congreso allá en Cancún y les planteaba tres temas que me parecían bien importantes que veía como retos de la justicia electoral.

El primero, era el relacionado con las redes sociales. La publicidad se está encaminando hacia el tema de las redes sociales y *hay influencers*.

Recuerdo que una de las frases de aquella conferencia de 2017 era ¿cuánto vale un tweet de Yuya?, no cuánto vale una colaboración. En aquél momento pues decían es algo como que ahí viene, no pues ya no solo viene ya nos alcanzó. Como dijo el Magistrado Fuentes Barrera, ya tuvimos la elección de Nuevo León, tuvimos la elección en Michoacán, dos elecciones que estuvieron también con el tema de presencia de *influencers* en redes sociales; incluso, pretensiones de nulidad.

Mi compañero Juan Carlos Silva, votó en contra de una determinación porque consideraba que debería anularse una elección por presencia de *influencers*, en fin.

El segundo era el tema de las *criptomonedas* y en aquél momento lo planteaba yo y les decía, es que ya hay activos digitales que se están utilizando por 'blockchain' y también me venían con cara de rareza. Creo que en algún momento decían, este magistrado ha visto demasiadas series de ciencia ficción.

Planteaba yo el tema de la 'Inteligencia Artificial' y el tema de que Erdogan había usado hologramas para hacer actos de campaña y todo.

En fin, por azares del destino siempre hemos estado en diversos retos y ahora estamos enfrentando yo creo que el reto más importante no solo del Poder Judicial, por las razones que todos conocemos sino, también del ámbito de las elecciones y hay que hacer algo bien.

Hay que dejar algo bien en claro. Las elecciones, sí están en riesgo, sí está en riesgo la democracia.

Es muy importante. leer el libro de “¿Cómo Mueren las Democracias?”, revíselo nos da un diagnóstico muy claro, pero también estamos enfermos de algo y esta democracia tiene una enfermedad que no es terminal, es un padecimiento crónico pero no es no es terminal. Esta enfermedad se llama 'apatía'.

La indiferencia de las elecciones es increíble y saben ¿por qué?, porque no somos interesantes.

Los esquemas de publicidad, los esquemas están encaminados a que la gente acceda a experiencias que le son interesantes, la experiencia de votar es interesante para el joven que cumple 18 años y saca su credencial y la usa por primera vez, de ahí en fuera pues, es interesante usar la credencial para entrar al antro para cobrar un cheque, pero no para ir a votar. Es que no somos interesantes.

Seguimos votando como en 1930, que hacíamos igual que en 1930 se sigue haciendo ahora ciertamente no somos atractivos.

Entonces el primer tema creo que el primer reto de las elecciones es conectar con las nuevas formas de comunicación. Eso es indispensable. No se trata de hacer *Tiktok* no se trata de hacerte el chistoso en *Instagram*; incluso, hay muchas cosas que podemos estar en acuerdo o en desacuerdo sobre políticas institucionales. De repente hacer el oso en *Instagram* o sacar cosas en *Tiktok*, o no, se trata de eso, se

trata de comunicar y hay que comunicar con la seriedad de una autoridad electoral y, lo que implica es conectar, no necesariamente hacerte el chistoso o hacerte el payaso, hay que conectar con la gente y eso creo que es algo que nos falta porque no somos interesantes.

El segundo tema que me parece que es muy relevante y, que ya tocaba mi amigo Felipe Fuentes, es el tema de la obsolescencia del modelo de comunicación política, ya no es interesante el modelo de comunicación política.

¿Por qué no es interesante el modelo de comunicación política? porque a los partidos políticos les estamos regalando el tiempo de radio y televisión, es decir, a los partidos políticos no les cuesta el tiempo de radio y televisión y si a ti no te cuesta algo, no abrirías la llave para que se caliente, si fuera gasolina, no abrirías la llave si tuvieras que pagar una cuenta de gasolina no que estuviera ahí cayendo el agua 10 minutos en lo que se calienta. No. Precisamente como se les regala ese tiempo entonces lo que hacen es llenarlo con y, perdón y me hago cargo de lo que voy a decir, se los he dicho a ellos, lo llenan con basura y la realidad es que tenemos cinco proporcionales, con la única diferencia es publicidad dirigida a los militantes y es el mismo spot y lo vio cuatro veces seguidas eso no es razonable.

Entonces ¿cómo creo que el modelo de comunicación política se va a solucionar? cuando les cobremos el tiempo que usan para spots, o sea, si quieres usar spots te va a costar. ¿Quieres usar programas, quieres hacer difusión de plataforma? Ese no te cuesta. Entonces tú decide si quieres poner spots, eso sí te los vamos a cobrar no quieres no hacer uso de spots, pues eso no tienes problema, mantenemos la misma regla porque no creo que eso nos pudiera revolucionar el tema del modelo de comunicación política y nos transmutamos a las redes sociales.

Pero, ¿cuál es el tema de las redes sociales? No hay tal cosa. Y en eso yo me declaro enemigo y así lo he hecho en todas mis intervenciones como Magistrado y Juez, enemigo de andar censurando o andar viendo qué se hace en las redes sociales y no, quítalo, viendo las redes sociales si se metieran a nuestra casa. Las redes sociales, no están diseñadas ni siquiera para eso, entonces creo que tenemos que pensar en un mecanismo distinto para efecto de sí dar seguimiento a lo que pudieran ser las noticias falsas o agresiones, violencia política por razón de género en redes sociales, claro que sí, por supuesto, pero, en un tema de eminente preeminencia de la libertad.

¿Qué retos importantes tenemos? Este tema de los hologramas se empezó a usar ya en 2001, o sea, este tema no es que haya empezado ayer. No estamos hablando de una serie de ciencia ficción, ni mucho menos los hologramas se utilizaron desde 2012. Se han usado en campañas en Francia, en la India, en Turquía, o sea, no es un tema nuevo, y el tema está en que sí estamos como retrasados en ese tema.

¿Qué aspecto va a ser bien importante? El tema de los intangibles.

En estas elecciones y por qué me refiero por intangibles. ¿Cuánto cuesta usar el 'jingle' de "Carmen se me perdió la cadenita?", porque todos conocemos la canción de que perdió la cadenita y, si lo uso yo en un 'jingle' para una publicidad y resulta

que el dueño de eso no se queja, pues, finalmente no se ha cubierto ni un centavo pero, ciertamente esto tiene cierta explicación de que vale o cuesta algo.

Estoy hablando de un tema muy burdo, no usar algo, una música que tiene derechos registrados. Recuerdo por ejemplo actos que se presentaban en el caso de la campaña del entonces candidato Cuauhtémoc Blanco, donde era una figura de un espectacular que estaba una figura de una persona haciendo la seña característica del futbolista, todos sabíamos a qué se refería el festejo de la persona hincada con las manos apuntando en diagonal al cielo, todos sabíamos que era Cuauhtémoc Blanco. Ahí aparecieron misteriosamente esas referencias.

Creo que es importante poner en claro que en el Tribunal Electoral estamos haciendo una labor importante para intentar acercarnos a este tema, el tema de '*los equivalentes funcionales del voto*'.

Estos criterios vinculados a decir que hay cosas que parecen campaña, suenan como campaña, pero por el tiempo pudiera no ser campaña. El Tribunal cada vez ha ido caminando más hacia un decir, 'si hace como pato, se mueve como pato y grazna como pato, es pato. Entonces este es la doctrina de '*los equivalentes funcionales*' y es que ¿cuántas revistas de dos ejemplares no tenemos? con unos espectaculares monumentales en la México Querétaro que claramente lo que buscan es posicionar a una persona. Esa doctrina de los *equivalentes funcionales*.

Ahora, también hay que llamar la atención a que Emmanuel Macron y ya me acerco al final de la exposición porque ya se me puso la pantalla roja allí atrás y me da '*toc*'. Resulta ser que Emmanuel Macron ya utilizó un servidor de *Minecraft*, en la tienda en Francia. Entonces, ¿qué va pasar si un candidato o una candidata utiliza un servidor de *Minecraft*? O, por ejemplo, como Barack Obama, quien insertó publicidad en '*streaming*', NB2K, el juego de basquetbol, y en los cintillos de los estadios aparecía publicidad de Barack Obama en aquél momento.

¿Qué va a pasar si en las '*streamings*' que se hagan de juegos como '*Fortnite*' como el mismísimo *Minecraft* se utilizan publicidades dentro de esos ámbitos y resulta ser difícil de encontrar quién es el responsable? Porque finalmente el servidor que contrató esa publicidad o que está ahí está en Turquía o está en Uzbekistán o está en Azerbaiyán.

Para terminar, hay gente que dice hay que tenerle miedo a la '*Inteligencia Artificial*'. Yo les diría ese discurso suena como medio medieval, porque entonces hay que tenerle miedo a la imprenta, porque van desaparecer a los escritores. Hay que tenerle miedo a la tele porque va a acabar con el radio. No es cierto. La *Inteligencia Artificial*, es una herramienta.

Ciertamente creo que deberemos pensar en un tema y lo platicamos en un foro aquí hace algunos meses Felipe, ¿si te acuerdas? ¿si existe tal cosa? Por ejemplo, como el Derecho Humano a ser juzgado por otra persona y, en ese sentido, habría una objeción importante a si podría haber *Inteligencia Artificial* administrando justicia.

Yo soy un convencido de que no, pero estoy en lado minoritario, o sea, yo estoy convencido de que no podemos relegar la administración de justicia en máquinas

de Inteligencia artificial. Sí pueden ser utilizadas como herramienta y eventualmente pueden ser ponderadas por las y los jueces, pero no podemos dejar la decisión en una máquina porque la máquina no puede ser solidaria, ni puede ser empática, ni puede entender de emociones y, en realidad, ahí nos estaríamos acercando muchísimo a esa visión de la 'Justicia Ciega'.

¿Cuántas veces hemos dicho la justicia o hemos escuchado esta frase la justicia tiene que ser ciega? Falso. Mentira. Quien diga eso, dígaselo que más confianza le tengan. Ese tema de la 'Justicia Ciega' quedó en el en el siglo pasado, ahora la justicia debe tener perspectiva. Las máquinas no tienen perspectiva.

Las y los jueces debemos juzgar con perspectiva de grupos desfavorecidos, con perspectiva de género, debemos juzgar con todas las perspectivas para efecto de apreciar bien el caso. Entonces creo que tenemos muchos retos.

Lo que sí quiero que se queden tranquilas y tranquilos es que en el Tribunal hacemos todos los días. Tenemos una capacitación constante para irnos innovando, para irnos metiendo en este tema.

Somos sus Jueces y Juezas que nos dedicamos mucho tiempo a estudiar, además de hacer nuestros asuntos, ciertamente, somos y hacemos asuntos en términos de horas.

El tribunal tiene muchas veces que resolver asuntos de fondo. Hemos tenido asuntos de 4 ó 5 horas en fondo, porque ciertamente los de medidas cautelares o toman determinaciones cautelares en es en esos tiempos, pero el Tribunal Electoral finalmente los toma en horas, determinaciones de fondo cuando hay temas de recuentos, en fin, credenciales para votar toda esta cuestión.

Entonces estudiamos mucho Nos preparamos mucho y estamos listos para la elección de 2024 que se van a presentar retos. Sí. Los políticos tienen una imaginación tremenda. Las y los políticos de veras cada proceso electoral decimos no este es el proceso y, suena cliché, es el proceso más grande que ha enfrentado México y el que más retos tuvo y llega a la siguiente elección y decimos, ¡no puede ser que se les haya ocurrido esto! o sea, ¿de dónde?

Cada proceso tiene sus retos distintos.

Creo que para eso estamos también las autoridades para dar certeza y ciertamente ahorita creo que lo más importante es transmitir una cosa, no somos personas que lleguemos a nuestros escritorios, nos sentemos y veamos ... ¿a ver ahora qué dice este caso? y en ese momento nos pongamos a estudiar. No. Nos vamos preparando con mucho tiempo todas estas cuestiones como pueden imaginárselo.

Todo este tema producto de diálogos que desde que Felipe era presidente ha tenido una cercanía muy importante con las salas regionales y tenemos diálogos con los Magistrados de la Sala Superior de manera regular donde planteamos ciertas temáticas importantes y estamos preparándonos para la elección.

Estamos listos, estamos preparados y cualquier reto que venga estoy seguro que el Tribunal lo va a resolver de manera muy afortunada.

Muchísimas gracias y muy buenas tardes".

## PONENCIA (VIRTUAL)



**ARGENTINA: MAGISTRADO CARLOS ALBERTO VALLEFÍN**  
CÁMARA FEDERAL DE APELACIONES DE LA PLATA,  
PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

“En primer lugar, formularé algunas consideraciones o datos generales vinculados al sistema jurídico argentino.

En segundo lugar, examinaré la conformación de la justicia electoral en mi país. Luego pasaré un repaso a las discusiones respecto de los alcances del control judicial sobre temas electorales e intentaré finalmente formular algunas conclusiones.

Como datos generales quisiera señalar lo siguiente, da la casualidad que la República Argentina está en vísperas de un comicio presidencial que será el próximo día domingo ese comicio ha estado precedido de las actividades constitucionales legislativas y reglamentarias que corresponden, pero también la actividad judicial ha estado presente.

De manera tal que los acontecimientos recientes me van a posibilitar presentar un breve paisaje jurídico de las cuestiones electorales desde la mirada judicial.

Es sabido que la Argentina en el extremo del continente es un país extenso pero escasamente poblado unos 46 millones de personas habitan la república Argentina y tiene un padrón electoral de 35 millones de personas que estarían en condiciones de votar el próximo domingo. Esto básicamente comparado con la población y el padrón electoral que existe en México conforma apenas una tercera parte del volumen que en México estarían en estos momentos en las mismas condiciones.

Argentina como México es un país organizado federalmente y el Poder Judicial también está organizado piramidalmente una Corte Suprema de Justicia de la Nación, ese es el nombre correcto aquí, no el de Suprema Corte sino el de Corte Suprema, Tribunales Colegiados intermedios que llevan el nombre de Cámaras Federales de Apelación. Yo integro uno de esos Cuerpos Colegiados y Jueces de Primera Instancia que podrían ser los llamados Jueces de Distrito.

También quiero aclarar que la formulación general para dirigirse a los integrantes del Poder Judicial es la de Jueces, sin que haya ninguna distinción según las jerarquías que ocupan y la referencia a Magistrado o Ministro, son fórmulas protocolares o de uso del lenguaje pero técnica ante la designación de Jueces le corresponde a todos sin distinción de instancias.

Como en México el Poder Judicial Federal convive con el Poder Judicial de los Estados, en el caso de Argentina llamadas provincias y el Sistema de Control de Constitucionalidad de las Leyes reposa en todos los Jueces sin distinción de jerarquías ni de origen.

Con esto quiero referirme que en la República Argentina el Control de Constitucionalidad de las Leyes no reposa solamente en el Poder Judicial de la Federación, sino en todos los Magistrados incluidas las legislaciones y las organizaciones locales o estatales. Para ser todavía más específico. El monopolio que ejercen los Jueces Federales sobre el Amparo en México es un fenómeno que nace en México que Argentina replica pero no replica desde la perspectiva de la competencia porque aquí Magistrados Locales o Federales todos pueden ejercer el Control de Constitucionalidad y la Acción de Amparo.

Por lo tanto, a mi exposición se va a referir, podría parecer redundante en México al Amparo en el orden Federal. Hago esta aclaración porque naturalmente aquí conviven amparos locales y amparos federales.

Organizado piramidalmente el Poder Judicial de la Nación, quiero hacer una mínima referencia a la estructura de la organización de la llamada 'Justicia Electoral'.

En la Argentina no hay una agencia especial e independiente encargada de los asuntos electorales. Se trata de una dependencia una Dirección Nacional Electoral que depende de un Ministerio. El Ministerio del Interior pero, el corazón de la organización electoral en Argentina está en cabeza de los Jueces y de muy pocos Jueces.

La organización está establecida del siguiente modo: cada uno de los Estados que conforman la Federación Argentina son 23 Estados, más una ciudad que tiene un estatus singular que también conforma un Distrito Electoral. De manera tal que en la Argentina cada Juez de Primera Instancia que tiene sede en la capital de cada uno de los Estados constituye el Juez Electoral. Suman 24 en total y sus decisiones son revisables ante un órgano judicial común a todos ellos que es una Cámara Nacional Electoral.

Estos Tribunales, tanto los de primera instancia como el de la revisión, llevan adelante todo el proceso electoral y como les referenciaba ahora mismo están encargados de esa tarea.

Más allá en la intervención y la organización y control de la actividad electoral, no es infrecuente que se planteen distintas clases de conflictos que también son llevadas a su resolución ante los jueces electorales y revisadas por ese órgano singular que es una Cámara Nacional Electoral, pero que referencia les decía pero que finalmente pueden llegar ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.



Haré referencia a dos o a tres asuntos paradigmáticos resueltos por ese Tribunal que nos podrán presentar un paisaje de la situación actual en la materia.

Por lo pronto en la discusión académica, en la Argentina, se pueden distinguir tres tendencias, tres grandes direcciones, Control Judicial sobre las cuestiones electorales.

Por un lado podríamos detectar una corriente que la podríamos denominar 'Del Error Manifiesto o Evidente', ¿a qué viene esta denominación? Los Jueces en líneas generales, los que abrazan este criterio, van a sostener que las cuestiones electorales constituyen típicamente cuestiones políticas y dentro de estas y, por esa condición, se trataría de cuestiones políticas no justiciables o no judiciales.

Los Tribunales por reglas van a decidir, siguiendo este criterio, no intervenir en esos asuntos a menos que la conducta sea considerada arbitraria, manifiestamente arbitraria o inconcebible en una administración racional. Solo llegado a ese punto los Tribunales, insisto, que siguen este criterio, estarán dispuestos a intervenir, pero la regla es que se trata de un terreno en donde la acción o el control judicial se encuentra en retirada solo en supuestos excepcionales.

Existe un segundo sector del pensamiento y de la doctrina que podríamos denominar minimalista. Esta corriente sostiene a grandes rasgos que la intervención judicial no debe interferir en los procesos políticos en la discusión pública y en los asuntos que preferentemente deben estar en manos del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Nación. Pero no obstante está dispuesta a intervenir minimalistamente sin formular grandes declaraciones en los supuestos en que se registra una ilegalidad.

Por último, hay un tercer sector, en los autores, al que podríamos denominar procedimentalista. Este sector del pensamiento también descrece de una actividad demasiado intrusiva del Poder Judicial en la vida de los otros poderes. Por regla se abstendría de intervenir, sería diferente con la conducta de los otros poderes. Pero precisamente este sector, insisto, que podríamos denominar procedimentalista considera que, en ese tipo de cuestiones, los Tribunales deben intervenir y ejercer con intensidad su control se trata, dicen, de aplicar el control sobre las reglas del

juego democrático y cuando se trata de estas reglas la intervención de los Jueces debe ser plena.

Descritas así, muy básicamente, muy esquemáticamente estas tendencias en el pensamiento de los autores me gustaría referir a un caso un poco más concreto para que se pueda ver en una suerte de blanco y negro cómo funcionan estos criterios en la práctica jurisprudencial Argentina.

¿Qué tipo de cuestiones suelen discutirse ante los Tribunales en materia electoral? Por cierto infinidad de asuntos pero naturalmente no todos ellos llegan ante la Corte Suprema. Normalmente las cuestiones vinculadas con ciertas inhabilidades o incompatibilidades de los candidatos o un tema que no deja de ser recurrente en el país por razones históricas que son los intentos de reelecciones.

Con un auditorio esencialmente mexicano conocemos que el sexenio presidencial no es la regla en América Latina pero soluciona a su modo ciertas cuestiones vinculadas a intentos de reelecciones. Los mandatos presidenciales y de los gobernadores aquí son más breves y suelen existir discusiones con relación a los textos constitucionales locales normalmente, respecto de la posibilidad de reelecciones de ciertas clases de funcionarios.

Esto constituye un motivo frecuente también de discusión ante los Tribunales en Materia Electoral. Pero como les señalaba para colocar en blanco y negro estos criterios teóricos académicos, he escogido dos casos resueltos por la Corte Suprema. Sintéticamente los hechos de cada uno fueron los siguientes:

En el primero de ellos un candidato a diputado había resultado electo tras haber atravesado todas las instancias impuestas por la legislación. Para oficializar su candidatura se sometió al voto popular y resultó electo. Muy bien. Esa elección fue impugnada por los integrantes de una de las Cámaras del Congreso de la Nación, por la Cámara de Diputados. Esto tiene que ver con la historia Argentina. Aquél había formado parte de los gobiernos militares. La Cámara consideró que se trataba de una suerte de inhabilidad moral para ocupar el cargo de diputado y tras esto excluyó su incorporación al cuerpo representativo ante la Cámara de Diputados.

Este diputado así desplazado, que no pudo asumir llevó un litigio ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y aquí la Corte, en una decisión dividida, sostuvo lo siguiente: Por un lado, estimó que el voto había legitimado las eventuales objeciones a la transparencia moral de ese candidato. A la hora de las elecciones el electorado conocía su situación. No era un hecho sobreviniente. Era un hecho anterior sobre el que se tenía conocimiento por eso consideró que la Cámara de Diputados se había excedido en su análisis y que debía incorporarlo como Diputado.

El criterio minoritario se aferró al criterio tradicional sosteniendo que se trataba de una típica cuestión no justiciable y, por tanto, validó la decisión de la Cámara de Diputados.

Este caso, así sintéticamente expuesto, puede mostrar las dos grandes corrientes en pugna en el país.

No quisiera finalizar esta breve exposición sin dejar de señalar también que además del 'Control Sobre la Legitimidad de las Decisiones Finales', los Jueces Argentinos cuentan con otro instrumento muy relevante que son las medidas cautelares que se pueden dictar aún en litigios de materia electoral.

Estas medidas cautelares pueden tener un contenido suspensivo, es decir, detener la realización de una elección o pueden tener un carácter positivo, ordenar determinadas conductas los Jueces Argentinos han abrazado un tradicional criterio en materia de medidas cautelares que sostiene que la necesidad de servirse del proceso para obtener la razón no debe perjudicar al que tiene razón.

Por lo tanto, constituye un terreno muy importante que simplemente señalo, pero extremadamente poderoso a la hora de ejercer el control judicial.

Para finalizar, el Sistema Judicial en la Argentina en materia electoral es relativamente simple, sin una agencia especial, distribuido en 24 órganos judiciales, un órgano colegiado de control conformado solamente por tres integrantes y una actividad de la Corte Suprema intensa y dominadas por criterios divergentes con relación a la extensión del control judicial sobre la actividad electoral.

Estoy muy agradecido por la invitación y por la atención que me han prestado. Muchas gracias."

### III. PANEL: PERSPECTIVAS EN LATINOAMÉRICA DE LA JUSTICIA ELECTORAL

(CONFERENCIA VIRTUAL)



**ARGENTINA: JUEZ ALEJO RAMOS PADILLA**  
JUEZ FEDERAL CON COMPETENCIA ELECTORAL  
EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA.

Compartió que la democracia es una visión que se entiende como un conjunto de garantías contra el ascenso o el mantenimiento en el poder de dirigentes que no cuentan con el voto del pueblo con el voto de la mayoría, una democracia que sería lo contrario de la dictadura pero que está carente de otros valores axiológicos que hacen a la democracia, y si nos limitamos a esta definición de la democracia como una herramienta procesal para que solamente un dictador no ocupe el poder y seguramente no va a ser suficiente para enfrentar alguno de los desafíos actuales que tiene la democracia y es cierto sí que hay diferentes modos y fases para ver la democracia, como un medio para enfrentar los aparatos dominantes, ya sea la monarquía, los totalitarismos del siglo XX, el sistema feudal, los aparatos dominantes pero del siglo pasado, pero al mismo tiempo tenemos que ver si hoy la democracia también nos permite enfrentar los desafíos actuales, se hace referencia a una encuesta que hizo donde solamente el 48% de la población apoya decididamente la democracia y hay más de 30% de la población que no ve con malos ojos los sistemas autoritarios, esto está pasando a nivel global, entonces es necesario replantearse cuál es el contenido de la democracia y ahí es donde, en primer lugar la democracia nos sirve para enfrentar los regímenes y las rupturas al orden constitucional que fueron propias, no tanto en México pero sí en la Argentina y en otros Países de Latinoamérica durante todo el siglo XX, es cierto que en una democracia se deben garantizar elecciones transparentes y libres cada 4 años, eso apunta a garantizar el sistema representativo, también el sistema republicano, la división de poderes y en ese sentido nuestro sistema electoral; en las primeras décadas existía un sistema representativo muy limitado votaba el 1% o el 2% de la población, los primeros gobiernos hasta 1912, donde se dicta la ley San Peña, eran elegidos por una minoría del 1% o 2% de la población, a partir del

abstencionismo de un partido popular que es la unión cívica radical se dictó una ley y se estableció el voto universal secreto y obligatorio luego, no era universal se le reconoce porque no votaban las mujeres, en 1947 se amplió la posibilidad de que también formaran parte del padrón electoral las mujeres y votaron en 1951, luego también en 1994 se buscaron diferentes sistemas para que ingresen las minorías a las cámaras de representantes, se establecieron primero cupos y después leyes de paridad para superar desigualdades estructurales, se amplió el voto también a los jóvenes de 16 años, establecieron normas de transparencia electoral y de control de financiamiento de los partidos políticos pero lo cierto es que durante mucho tiempo e incluso en la actualidad el Poder Judicial tiene una incidencia muy fuerte en lo que hace a los sistemas electorales.

En definitiva la democracia durante el siglo XX, en la Argentina, fue un siglo que estuvo permanentemente signado por los golpes militares, en 1930 tuvimos el primer golpe militar dado a un gobierno elegido a través de un voto secreto obligatorio. En 1943 ocurrió lo mismo y nuestro Poder Judicial del siglo XX, no fue ajeno a las lógicas autoritarias con las cuales se derrumbó el sistema democrático en 1930, 1943, 1955, 1966, 1976 y donde existía la proscripción la imposibilidad de ejercer la actividad, en la última dictadura se establecieron centros clandestinos de detención, vuelos de la muerte y tortura, pero es cierto que durante ese tiempo sí se cancelaba la actividad política, los Tribunales Electorales, nacieron en la Argentina en 1962, tal vez antes en primer lugar se habían pensado como una Corte Federal y luego fueron como una Cámara Nacional Electoral, también eran cancelados y dejaban de funcionar durante estos tiempos donde la democracia no existía, el parlamento no existía y éramos gobernados por dictaduras y es cierto que tenemos 40 años de democracia porque nuestro sistema Electoral ha sido lo suficientemente fuerte y potente para darle legitimidad a nuestros gobernantes y a los partidos políticos de estos 40 años que ejercieron el poder para abordar temas tan delicados como fue la justicia transicional o el juzgamiento de los genocidas que se dio durante los primeros años de la democracia, por eso la legitimidad de origen que es la que da la justicia Electoral es muy importante, nuestro sistema Constitucional establece por ejemplo que para ser presidente hay que tener una cantidad de votos que en una segunda vuelta Electoral alcance y supere el 45% de los votos o una diferencia o más de 40% y una diferencia de 10 puntos, esta legitimidad de origen no fue la que se utilizó durante el siglo XX, que fue recurrir al Poder Judicial para que avalara las dictaduras para que mediante sentencias judiciales se avalara los gobiernos de facto, las leyes de facto, la clausura del Congreso y la proscripción de la actividad política, se establecieron entonces distintos sistemas que permitieron a los Magistrados afrontar grandes desafíos llevar con éxito el juicio a la junta e incluso enfrentar los levantamientos militares que se dieron a principios del siglo XXI, este contexto, esta visión de que solamente la democracia es el ejercicio reglamentado del sistema representativo de la voluntad popular es bastante pobre y que los retos de la democracia es abordar los problemas de la desigualdad o de la miseria y al mismo tiempo de la falta de

educación o falta de construcción ciudadana, no podemos pensar una democracia o sistemas electorales que estén vacíos de contenido, nuestra democracia está pensada para poder vivir en conjunto, para poder vivir en sociedad, para respetar al otro, para poder llevar adelante nuestros planes de vida, para que los otros también puedan llevar adelante sus planes de vida, y por eso la democracia debe garantizar transparencia, debe tener la fortaleza para nutrir de legitimidad a quien ejerce el poder pero en su fase axiológica debe tratar de garantizar los valores de los derechos humanos y en este contexto nosotros visualizar acerca de cómo estamos formando a las futuras generaciones, se habla de insatisfacción democrática y es cierto que los gobiernos muchas veces no dan respuestas especialmente a los jóvenes acerca de sus planes de vida y sus demandas hacia el Estado y tenemos que darnos cuenta que por el solo hecho de haber nacido en democracia, no se aprenden los valores de la democracia, es necesario instruirnos en ese sentido y que no podemos pensar solamente en una democracia participativa, sino que sea un conjunto reglas, pero al mismo tiempo liberadora, revolucionaria, inclusiva, necesitamos educar en ciudadanía.



## RETOS DE LA JUDICATURA: INTERCULTURALIDAD, VIOLENCIA Y DEMOCRACIA



### **MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS** PRESIDENTA DE LA SALA REGIONAL CDMX DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Licenciada en derecho por la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara, donde se tituló con mención honorífica en 2005. Ha cursado diplomados y estudios de posgrado en diversas áreas, tiene una maestría en Derecho Electoral y ha participado con la OEA.

Ha sido profesora de distintas materias en la Universidad Panamericana y cuenta con publicaciones y conferencias en diversas materias, entre otras, relacionadas con paridad e igualdad, justicia abierta y derechos de los pueblos y comunidades indígenas y sus integrantes.

Forma parte de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, de la *International Association of Women Judges*, de la Asociación de Magistradas Electorales de las Américas y de Mujeres Líderes de las Américas, en 2016 fue designada magistrada de la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual preside desde marzo de 2022.

### **Retos de la Judicatura: Interculturalidad, violencia y democracia**

En este trabajo presentaré de manera muy breve algunos de los retos que enfrenta la judicatura en Latinoamérica frente a la interculturalidad de las sociedades en que vivimos y de manera especial en México, frente a la violencia que existe en nuestro país.

#### **1. Interculturalidad**

Con la llegada de las personas conquistadoras europeas a América en el siglo XVI, los pueblos indígenas y originarios de dicho continente fueron sojuzgados y sometidos. No solamente se les conquistó mediante luchas que tuvieron por objetivo

adueñarse de sus territorios y riquezas y comenzar a gobernar sobre sus integrantes, sino que se les sometió también a prácticas de enajenación cultural.

Si bien, posteriormente los países latinoamericanos lograron independizarse del yugo impuesto por las colonias europeas, ello no implicó un cambio significativo en términos políticos para los pueblos indígenas y originarios pues continuaron siendo discriminados y excluidos de la toma de decisiones públicas.

Durante las últimas décadas, se han organizado y han hecho patentes sus demandas, consiguiendo el reconocimiento de algunos derechos.

En 1940 se celebró en Pátzcuaro, México el primer Congreso Indigenista, al que acudieron delegaciones de diversos países que tenían población indígena. En este Congreso se tomaron diversos acuerdos, entre otros:

- Se recomendó a los gobiernos rectificar la división político-territorial de las regiones habitadas por indígenas para "formar entidades político-administrativas homogéneas, en lugar de dividir arbitrariamente a la masa indígena en diversas jurisdicciones." (Acuerdo XL).
- Se declaró la igualdad de derechos y oportunidades para todos los grupos de la población como un principio básico. (Segunda declaración).

En 1990 se celebró el primer encuentro continental de pueblos indios y se emitió la Declaración de Quito en la que, entre otras cuestiones, se declaró que

La auto determinación es un derecho inalienable e imprescriptible de los pueblos indígenas (que) luchamos por el logro de nuestra plena autonomía (...) Exigimos en forma urgente y lucharemos por conquistar las modificaciones de las constituciones de los distintos países de América, a fin de que se establezca en ellas el derecho de los pueblos indios, especificando muy claramente las facultades del autogobierno en materia jurídica, política, económica, cultural y social.

A pesar de ello, conseguir una plena comunidad intercultural en el pleno respeto y goce de los derechos de todas las personas que integran cada país, continúa siendo un reto para la sociedad, las autoridades, y -consecuentemente- la judicatura de la mayoría de los países latinoamericanos<sup>1</sup>.

¿A qué nos referimos al hablar de una comunidad intercultural? Según Catherine Walsh, la interculturalidad es

... un intercambio que se establece en términos equitativos, en condiciones de igualdad ... un proceso permanente de relación, comunicación y aprendizaje entre personas, grupos, conocimientos, valores y tradiciones distintas, orientada

---

1 Refiero "la mayoría" pues en algunos países de Latinoamérica no existieron pueblos indígenas u originarios antes de la llegada de las personas conquistadoras europeas, por lo que no enfrentan este reto.

a generar, construir y propiciar un respeto mutuo, y a un desarrollo pleno de las capacidades de los individuos, por encima de sus diferencias culturales y sociales. [...]

... busca desarrollar una interacción entre personas, conocimientos y prácticas culturalmente diferentes; una interacción que reconoce y que parte de las asimetrías sociales, económicas, políticas y de poder y de las condiciones institucionales que limitan la posibilidad que el «otro» pueda ser considerado como sujeto con identidad, diferencia y agencia la capacidad de actuar. ...

... se trata de impulsar activamente procesos de intercambio que, por medio de mediaciones sociales, políticas y comunicativas, permitan construir espacios de encuentro, diálogo y asociación entre seres y saberes, sentidos y prácticas distintas.<sup>2</sup>

Según dicha autora, a diferencia de la multiculturalidad y la pluriculturalidad, la interculturalidad no se limita a reconocer las diversas culturas que coexisten en un lugar y tiempo determinados, sino que consiste en el proceso generado entre estas para coexistir mediante un proceso de comunicación y aprendizaje mutuo.

Considerando esto, así como las diversas manifestaciones y demandas de los pueblos indígenas y originarios que viven en América Latina<sup>3</sup> es pertinente que como sociedades entendemos la problemática que viven dichas comunidades y como autoridades, se desarrollen los mecanismos necesarios para armonizar todos los derechos en juego: por un lado, el derecho de dichos pueblos a su autonomía, autogobierno y autodeterminación -reconociendo que ellos eran quienes originalmente vivían, bajo sus propias normas, en el territorio ocupado ahora por los diversos Estados-nación que conforman los países americanos- y por otro, los derechos de las diversas personas que conforman cada uno de esos países, que implican -entre otros- el derecho a tener las autoridades que conforman esos Estados y permiten la vida en democracia bajo el pacto social que cada país se ha dado, reconociendo, a su vez, la diversidad de derechos individuales que son reconocidos a cada persona que los habita.

En este sentido, es innegable que aún nos falta mucho para lograr una integración armónica de las diversas culturas que viven en nuestros países, permitiendo a cada una y a los individuos que las conforman, el pleno goce y ejercicio de sus derechos -tanto colectivos, como individuales-.

Dejo a continuación algunas interrogantes que evidencian esta falta de armonización entre los diversos sistemas jurídicos -tanto los estatales, como los propios de cada pueblo indígena y originario-:

---

2 Walsh, Catherine. ¿«multi-, pluri-, o interculturalidad»? Consultado en línea el 24 de agosto de 2020 en: <https://red.pucp.edu.pe/ridei/files/2012/03/120319.pdf>

3 Abya Yala, la llaman muchas de estas culturas.

- ¿Tienen derecho a elegir a sus gobernantes y/o representantes, incluso cuando estos formen parte de órganos externos como podrían ser ayuntamientos o congresos? si es así ¿cómo deben o pueden ejercer ese derecho? ¿en qué medida lo pueden ejercer? ¿cómo armonizarlo en casos en que en las correspondientes demarcaciones o territorios no viva únicamente un pueblo indígena u originario e incluso, convivan con personas mestizas?
- ¿Tienen derecho al desarrollo de infraestructura estatal o a recibir recursos por parte del Estado para el cuidado y mantenimiento de sus territorios y a diseñar su propia infraestructura acorde a su cultura?
- ¿Tienen derecho a recibir recursos del Estado para el pleno ejercicio de sus derechos colectivos -considerando que en algunas ocasiones, son las propias comunidades las que se encargan del mantenimiento y los servicios de sus territorios-? ¿cómo se define el monto de dichos recursos? ¿a quién se le entrega? ¿cómo se rinde cuentas de los mismos?
- ¿Tienen derecho a tener sus propios programas de salud, cultura y educación? ¿qué injerencia -si alguna- debe tener el Estado en su diseño e implementación?
- ¿Tienen derecho a una justicia interna? si es así ¿qué papel desempeñarán las personas juzgadoras del Estado frente a las resoluciones emitidas por quienes resuelvan las controversias al interior de las comunidades indígenas u originarias?

Frente al reto de la interculturalidad que tenemos los países americanos en que existen pueblos indígenas u originarios, la judicatura desempeña una labor fundamental al ser la encargada de decidir, en última instancia, cómo deben interpretarse y aplicarse las normas existentes a fin de permitir esta convivencia intercultural en un espacio democrático.

## 2. Violencia

Para este apartado me enfocaré -a diferencia del anterior- en mi país; México pues este vive actualmente un clima de violencia generalizado que afortunadamente no existe a ese nivel en el resto de los países de América.

**2.1. Violencia contra la judicatura.** En junio de 2020 asesinaron a un juez de distrito [federal] y a su esposa<sup>4</sup>, después de que Secretaría de Hacienda informara el golpe que acababa de asestarse al cartel de Jalisco al bloquearle casi 2,000 cuentas bancarias que contenían, al menos, \$900'000,000 de dólares<sup>5</sup>; en septiembre de

---

4 El entonces ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró que el asesinato de era un crimen de Estado.

5 Vance Center for International Justice y Federación Latinoamericana de Magistrados, Diagnóstico sobre la Independencia del Sistema Judicial Federal en México, p. 17. Consultado el 29 de septiembre de 2023 en: <https://www.vancecenter.org/wp-content/uploads/2023/09/Mexico.-Diagnostico-independencia-sistema-judicial-final-sept-2023.pdf>

2021 se asesinó a un magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca y en noviembre de 2022 fue asesinado un juez estatal en Zacatecas por órdenes de individuos que se encontraban en prisión a raíz de procesos judiciales llevados a cabo por el juez, después de lo cual se supo que más de 100 jueces han sido asesinados en conexión con los asuntos de violencia y narcotráfico<sup>6</sup>.

La violencia cometida directamente contra jueces y juezas por su labor es reprochable, mina la independencia judicial necesaria en un Estado de derecho y un Estado democrático.

La violencia cometida contra personas juzgadoras al grado de quitarles la vida implica una amenaza contra la judicatura en su conjunto y consecuentemente, contra la sociedad completa. Más, cuando es ejercida por sujetos u organizaciones relacionadas con los procesos judiciales a cargo de dichas personas juzgadoras ya sea como represalia o amenaza coercitiva para o por resolver de tal o cual manera.

El Poder Judicial existe en nuestros países como una garantía del Estado de velar por el respeto de los derechos de sus individuos y garantizar que ante la existencia de algún conflicto se puede acudir a tribunales independientes que dirimirán la controversia y definirán quién de las partes involucradas tiene la razón y quién no, si existió algún derecho vulnerado, quién lo vulneró y cómo debe repararse ese daño.

Quitar la vida a una persona juzgadora no lesiona solamente a quien se asesinó y sus familiares [como víctimas directa e indirectas] sino a toda la sociedad. Es una amenaza a la independencia judicial y si los tribunales dejan de ser independientes, la función del Poder Judicial dejará de cumplirse. No habrá tribunales a los que se pueda acudir ante los conflictos para que determinen de manera justa quién tiene razón o si se vulneró algún derecho, cerniéndose la amenaza de que sus decisiones no se basen en la razón, el derecho y la justicia sino en otros factores.

La violencia ejercida contra las personas juzgadoras es un reto que enfrentamos en México y amenaza la independencia judicial y consecuentemente, a la sociedad en su conjunto.

**2.2. Violencia en las elecciones.** En México hay diversas organizaciones que reportan el aumento de la violencia durante los procesos electorales<sup>7</sup>, según una de ellas, Etellekt, en las elecciones 2020-2021 hubo 152 personas políticas asesinadas, 48 eran aspirantes a una candidatura u ostentaban una candidatura. En las elecciones 2020-2021 fueron 102 las personas asesinadas, 36 de ellas eran aspirantes o tenían una candidatura; además, se asesinó a 108 personas servidoras públicas sin militancia y cuatro personas funcionarias electorales<sup>8</sup>.

---

6 *Id.*

7 Etellekt, Integralia Consultores, Laboratorio Electoral, entre otras.

8 Salazar Vázquez, Rubén. Séptimo Informe de Violencia Política en México 2021. Etellekt. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://www.etelekt.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-J21-etelekt.html>

En el comunicado de prensa de la Organización de Estados Americanos [OEA] en que dio a conocer su informe preliminar correspondiente a las elecciones cuya jornada se celebró el seis de junio de 2021, indicó:

... la Misión expresa su más profunda preocupación por la extrema violencia que afecta a la política mexicana. La principal amenaza al proceso electoral han sido los altos niveles de violencia, incluyendo el asesinato de candidatas y candidatos, precandidatas y precandidatos, funcionarios públicos, equipos de las campañas, así como de familiares de estas personas. La Misión rechaza de manera enérgica todas las formas de agresión física o psicológica que se dieron en el marco de las elecciones, y que buscaron empañar y/o inhibir el ejercicio ciudadano de participación política en algunas entidades federativas del país. La violencia estuvo focalizada en determinadas zonas, y la Misión expresa profunda consternación ante la brutalidad de los hechos y su impacto sobre la sociedad. [...]

La Misión reitera que la violencia socava los cimientos de la democracia...<sup>9</sup>

Esta violencia se evidenció en la elección de la gubernatura de Michoacán ese año, cuando tres partidos políticos -coaligados- acudieron a impugnar la nulidad de la elección -entre otras razones- por la violencia cometida por el crimen organizado.

En dicho juicio [SUP-JRC-166/2021 y acumulados<sup>10</sup>] se analizó por primera vez el impacto de la incidencia no solo de la violencia, sino del crimen organizado en una elección.

Si bien, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que estuvo acreditada dicha incidencia, también sostuvo que no fue de la entidad suficiente como para declarar la nulidad de la elección a la gubernatura en disputa, por lo que se limitó a modificar el cómputo derivado de la nulidad de la votación que sí consideró acreditada en algunas secciones electorales.

La violencia ejercida durante los procesos electorales en México contra personas políticas [aspirantes a alguna candidatura, personas candidatas, dirigentes partidistas, personas funcionarias públicas, militantes], funcionariado electoral y personas cercanas a las anteriores es un reto que enfrentamos como sociedad mexicana pues amenaza la premisa fundamental de la democracia: el derecho a elegir de manera libre y periódica a quienes nos gobernarán y representarán.

Así, también implica un reto para las personas juzgadoras en materia electoral que debemos decidir -cuando alguno de estos casos se pone a nuestra consideración y la violencia está acreditada- si la violencia ejercida es de tal magnitud como para

9 Comunicado consultado el 12 de octubre de 2023 en: [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-062/21](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-062/21)

10 Sentencia consultada el 12 de octubre de 2023, en: [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2021/JRC/166/SUP\\_2021\\_JRC\\_166-1090493.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2021/JRC/166/SUP_2021_JRC_166-1090493.pdf)

declarar la nulidad de la elección, con todo lo que ello implica, o si bien, no resultó determinante para el resultado de la misma.

Por otro lado, la violencia cometida puede impactar solamente en algunas casillas -como se determinó en el caso referido- en cuyo caso puede declararse la nulidad solamente de estos centros de votación, pero el impacto de tal decisión en elecciones cerradas puede implicar el cambio de la persona ganadora de la elección.

Estas decisiones son complejas pues en materia político electoral, la declaración de nulidad de una elección o de la votación en alguna casilla es la máxima sanción posible. Implica la decisión de que durante el proceso electoral ocurrieron sucesos de tal magnitud que impiden considerar válido el proceso en su integralidad, sin posibilidad de algún otro remedio -como podría ser la modificación del cómputo que hizo Sala Superior en el caso relatado-. Consecuentemente, es necesario volver a convocar a un proceso electivo para que se elija nuevamente a quien ocupará el cargo o cargos involucrados en dicha elección.

Por otro lado y a pesar de ello, declarar la nulidad de una elección implica salvaguardar el derecho de la ciudadanía a elegir a sus gobernantes y representantes en procesos que se den en un marco de integridad electoral que permita el voto libre y periódico, garantizando la transmisión pacífica del poder. Es decir, la justicia electoral puede, a través de una declaración de nulidad de una elección por la violencia acaecida en ella, garantizar la supervivencia de la democracia.

### 2.3. Violencia política por razón de género contra las mujeres

“Las mujeres no saben gobernar”,  
“Ni una bieja (sic) más en el poder”<sup>11</sup>  
“Putá vieja ratera”, “muera”<sup>12</sup>

---

11 Frases denunciadas como parte de la violencia política contra las mujeres por razón de género que derivó en la declaración de la nulidad de la elección de Iliatenco, Guerrero, según consta en la sentencia del juicio SCM-JRC-225/2021.

12 Frases denunciadas como parte de la violencia política contra las mujeres por razón de género que derivó en la declaración de la nulidad de la elección de Atlautla, Estado de México, según consta en la sentencia del juicio ST-JRC-227/2021.

“Es lo malo de sacar a una persona de la cocina y darle una curul.”<sup>13</sup>

Estas frases son relativamente recientes -sucedieron dentro de los últimos cinco años- y reflejan cómo, a pesar de que las mujeres han accedido a posiciones de poder por la vía de la elección popular, no ha sido suficiente para que puedan competir en igualdad de oportunidades que sus contendientes hombres ni para que se les permita ejercer sus cargos de manera libre de violencia.

Este tipo de violencia lacera -como los fenómenos anteriores- la democracia de las sociedades americanas al impedir que las mujeres puedan competir en igualdad de condiciones que los candidatos hombres. Esta desigualdad en las contiendas electorales no se da únicamente mediante la comisión de violencia política contra las mujeres por razón de género<sup>14</sup>, pero esta puede llegar a ser de gran trascendencia tanto por el impacto en las candidatas violentadas y sus familias, como en el electorado que derivado de la violencia que sufren dichas mujeres puede llegar a enfrentarse a opciones electorales que no compiten en igualdad de circunstancias impidiendo así una contienda equitativa que, consecuentemente, presenta sesgos frente al electorado que debería poder ejercer su voto de manera informada como premisa fundamental del voto libre.

La violencia política contra las mujeres por razón de género puede incluso tener como objetivo el que las mujeres dejen de participar en las elecciones como candidatas, como sucedió en el caso de Gabriela Maldonado Rivera quien fuera

---

13 Frase denunciada por diversas diputadas del Congreso del Estado de Morelos, pronunciada por un diputado del mismo en sesión del congreso. Consta en la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos en el expediente CDHM/SE/V1/061/239/2019 y acumulados. Consultada en <https://app.box.com/s/j5c7xy6jl7lrhh0ht9p1bby3sri3a5q3>, el 12 de septiembre de 2023.

Debo señalar que esta misma frase fue denunciada en el juicio TEEM/JDC/294/2019-SG en que el Tribunal Electoral del Estado de Morelos se declaró incompetente para conocer el asunto, por escapar de la materia electoral, resolución que fue confirmada por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio SCM-JDC-1214/2019 con mi voto en contra.

14 Según Angélica Mendieta Ramírez, durante las campañas electorales para elegir al Congreso de la Unión en 2018 en México, los partidos invirtieron un 30% en las candidatas, mientras que los candidatos recibieron un 70% del financiamiento.

Ver, Mendieta Ramírez, Angélica. Financiamiento de las campañas políticas de 2018 en México: Desigualdad de género. 2020, Vivat Academia. Revista de Comunicación, p. 2. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://www.vivatacademia.net/index.php/vivat/article/view/1271>

castigada con “... 20 latigazos por su propio abuelo por orden de los funcionarios ... como represalia por querer participar en las elecciones ...”<sup>15</sup>.

También se ejerce contra estas cuando ya fueron electas y están en el ejercicio de sus cargos. Esta violencia puede tener impacto en la manera en que las mujeres ejercen sus cargos, impidiéndoles el desempeño del mismo en mayor o menor medida<sup>16</sup>, e incluso puede llegar al extremo de que dejen de ejercerlos<sup>17</sup>.

La violencia política contra las mujeres por razón de género, al igual que los demás fenómenos abordados en este trabajo, impide el desarrollo de una democracia plena en que todas las personas gocen de los mismos derechos, con las mismas oportunidades para ejercerlos y desarrollar el plan de vida que cada quien decida de manera libre.

Así, implica un reto tanto para las autoridades encargadas de crear conciencia acerca de la violencia política contra las mujeres por razón de género, como para las que tienen a su cargo su combate con políticas públicas, y para los tribunales que deben conocer estos casos, definir si existe o no la violencia denunciada y, en su caso, emitir las medidas de reparación y no repetición pertinentes para combatir y eliminar este flagelo de la sociedad.

Las decisiones en estos asuntos son complejas pues implican por un lado el reconocimiento de la comisión de ese tipo de violencia siendo que en algunos casos los actos son públicos y fácilmente probables, pero en otros asuntos incluso la complejidad de la decisión judicial comienza por una correcta valoración probatoria para poder determinar si los actos denunciados efectivamente ocurrieron o no, y de ser así, si efectivamente se debieron a cuestiones del género de la mujer violentada y tuvieron un impacto en el ejercicio de sus derechos político electorales o no.

Además, es necesaria la definición de las medidas correspondientes y, de ser el caso, la sanción que se deba imponer a la persona violentadora, siendo necesario idear de manera eficaz tanto la reparación del derecho vulnerado como las medidas que garanticen plenamente la no repetición de esos actos; y, finalmente, estos asuntos -generalmente- implicarán la determinación de que alguna persona cometió ese tipo de violencia, lo que puede llegar a trascender en su derecho a que posteriormente

---

15 Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir. Mujeres que deciden, voces indígenas y afroamericanas hablan de política. 2018, pp. 61-62. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://observatoriuoguerrero.org/wp-content/uploads/2021/09/MUJERES-QUE-DECIDEN-VOCES-INDIGENAS-Y-AFROMEXICANAS-HABLAN-DE-POLITICA.pdf>

16 Ver voto particular del juicio SCM-JDC-256/2022 -emitido por el magistrado José Luis Ceballos Daza-

17 Otálora Malassis, Janine *et al.* Casos relevantes de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2020, pp. 19-35.

Ver además, las manifestaciones contenidas en el boletín del Instituto Nacional Electoral del 9 de enero de 2019, consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://centralectoral.ine.mx/2019/01/09/condena-ine-violencia-politica-genero-sufren-presidentas-municipales-oaxaca/>

se le elija para algún cargo de elección popular<sup>18</sup> y su conocimiento público como una persona violentadora, lo que tampoco puede escapar de la decisión judicial a fin de que la decisión tomada sea justa y proporcional.

### 3. Conclusiones

La judicatura latinoamericana enfrenta grandes retos, entre otros, los derivados de la interculturalidad de la mayoría de las sociedades de los países de América Latina, al deber atender las demandas de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y originarios a la autonomía, el autogobierno y la autodeterminación de tal manera que subsistan de manera armónica con los derechos de las demás personas que integran las sociedades latinoamericanas.

También enfrenta el reto de eliminar y erradicar la violencia que se vive en nuestras sociedades, a la par que la propia judicatura es blanco de esta y con ello, se amenaza la independencia judicial.

Adicionalmente, la justicia electoral enfrenta el reto de la violencia electoral -la cometida durante los procesos electorales- y la violencia política contra las mujeres en razón de género; cuestiones que al ser sometidas al escrutinio judicial deben analizarse pormenorizada y cuidadosamente a fin de definir si los actos denunciados sucedieron o no, el impacto de los mismos, sus causas -si son por razón del género de alguna mujer- y efectos -si son de la magnitud suficiente para declarar la nulidad de una elección o de la votación en alguna casilla, o si mermaron algún derecho político electoral de la mujer violentada- y consecuentemente, determinar los efectos correspondientes para, de ser el caso, reparar el o los derechos vulnerados y si así se considera, emitir las medidas de no repetición necesarias.

En el terreno democrático, tanto la interculturalidad como la violencia que se sufren en nuestras sociedades son dos grandes retos que obligan a las personas juzgadoras no solamente a una constancia preparación y capacitación, sino a procurar un entendimiento integral de los conflictos que son sometidos a nuestra consideración, comprendiendo el origen de los mismos y los diversos efectos que las vulneraciones a los derechos en juego pueden implicar tanto para las partes involucradas en un litigio, como para la sociedad en su conjunto.

Esto, a la par de conservar la independencia judicial -a pesar de las amenazas que se ciernen sobre las personas juzgadoras- necesaria para dar confianza a la sociedad respecto a que tendrá tribunales a los que puede acudir en caso de verse envuelta en algún conflicto con la certeza de que las controversias se resolverán de manera justa y apegada a derecho.

---

18 Según criterios sustentados por la Sala Superior, la comisión de este tipo de violencia puede acarrear que se determine la imposibilidad de la persona violentadora por cierto plazo.

#### 4. Bibliografía

- Acta del 1° Congreso (México, abril de 1940). Suplemento del Boletín Indigenista Instituto Indigenista Interamericano, México, 1948. Consultada el 24 de agosto de 2020 en: <http://www.bibvirtual.ucb.edu.bo:8000/etnias/digital/106000093.pdf>.
- Aparicio Wilhelmi, Marco, “La libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas: El caso de México”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, volumen 42, número 124, abril de 2009. Consultada el 24 de agosto de 2020 en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332009000100001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332009000100001&lng=es&nrm=iso).
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos. Recomendación emitida en el expediente CDHM/SE/V1/061/239/2019 y acumulados. Consultada el 12 de septiembre de 2023 en: <https://app.box.com/s/j5c7xy6jl7lrhh0ht9p1byy3sri3a5q3>
- Convención Nacional Indígena, México: Resolución de la convención nacional indígena, 2006. Consultada el 24 de agosto de 2020 en: <http://nacionmulticultural.unam.mx/movimientosindigenas/docs/268.pdf> y <https://movimientos.org/node/7979?key=7979>
- Del Popolo, Fabiola, ed., Los pueblos indígenas en América (Abya Yala). Desafíos para la igualdad en la diversidad, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2017. Consultada el 24 de agosto de 2020 en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/6/S1600364\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/6/S1600364_es.pdf)
- Declaración de Quito, 1990. Consultada el 24 de agosto de 2020 en: [http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito\\_es.php](http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito_es.php)
- Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir. Mujeres que deciden, voces indígenas y afromexicanas hablan de política. 2018. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://observatorioguerrero.org/wp-content/uploads/2021/09/MUJERES-QUE-DECIDEN-VOCES-INDIGENAS-Y-AFROMEXICANAS-HABLAN-DE-POLITICA.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. Boletín del 9 de enero de 2019. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://centralelectoral.ine.mx/2019/01/09/condena-ine-violencia-politica-genero-sufren-presidentas-municipales-oaxaca/>
- Mendieta Ramírez, Angélica. Financiamiento de las campañas políticas de 2018 en México: Desigualdad de género. 2020, Vivat Academia. Revista de Comunicación. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://www.vivatacademia.net/index.php/vivat/article/view/1271>
- Organización de Estados Americanos [OEA], comunicado del ocho de junio de 2021. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-062/21](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-062/21)
- Otálora Malassis, Janine *et al.* Casos relevantes de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2020.
- Pineda, Roberto, “El Congreso Indigenista de Pátzcuaro, 1940, una nueva apertura en la política indigenista de las Américas”, Bitácoras de antropología e historia

- de la antropología en América Latina 145 (julio-diciembre), 2012. Consultada el 24 de agosto de 2020 en: [http://www.interindi.net/es/archivos/Baukara2\\_05\\_Pineda\(10-28\).pdf](http://www.interindi.net/es/archivos/Baukara2_05_Pineda(10-28).pdf)
- Salazar Vázquez, Rubén. Séptimo Informe de Violencia Política en México 2021. Etellekt. Consultado el 12 de octubre de 2023 en: <https://www.ellekt.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-J21-ellekt.html>
- Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia del juicio SCM-JRC-225/2021. Consultada el 12 de octubre de 2023 en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JRC-0225-2021.pdf>
- \_\_\_\_\_, sentencia del juicio SCM-JDC-256/2022 consultada el 12 de octubre de 2023, en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JRC-0225-2021.pdf>
- Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia del juicio ST-JRC-227/2021. Consultada el 12 de octubre de 2023 en: [https://www.te.gob.mx/EE/ST/2021/JRC/227/ST\\_2021\\_JRC\\_227-1110901.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/ST/2021/JRC/227/ST_2021_JRC_227-1110901.pdf)
- Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia del juicio SUP-JRC-166/2021 y acumulados. Consultada el 12 de octubre de 2023 en: [https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2021/JRC/166/SUP\\_2021\\_JRC\\_166-1090493.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2021/JRC/166/SUP_2021_JRC_166-1090493.pdf)
- VANCECENTERFORINTERNATIONALJUSTICEYFEDERACIÓNLATINOAMERICANADEMAGISTRADOS, DIAGNÓSTICO SOBRE LA INDEPENDENCIA DEL SISTEMA JUDICIAL FEDERAL EN MÉXICO. CONSULTADO EL 29 DE SEPTIEMBRE DE 2023 EN: [HTTPS://WWW.VANCECENTER.ORG/WP-CONTENT/UPLOADS/2023/09/MEXICO.-DIAGNOSTICO-INDEPENDENCIA-SISTEMA-JUDICIAL-FINAL-SEPT-2023.PDF](https://www.vancecenter.org/wp-content/uploads/2023/09/MEXICO.-DIAGNOSTICO-INDEPENDENCIA-SISTEMA-JUDICIAL-FINAL-SEPT-2023.PDF)
- WALSH, CATHERINE. ¿«MULTI-, PLURI-, O INTERCULTURALIDAD»? CONSULTADO EL 24 DE AGOSTO DE 2020 EN: [HTTPS://RED.PUCP.EDU.PE/RIDE1/FILES/2012/03/120319.PDF](https://red.pucp.edu.pe/ride1/files/2012/03/120319.pdf)

## PONENCIA



**MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA**  
INTEGRANTE DE LA SALA REGIONAL MONTERREY DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

***“Si la sociedad civil si no se organiza y no se pone de frente a la amenaza que implica al sistema democrático, estamos totalmente desatendiendo un deber elemental que históricamente las generaciones han afrontado”.***

Con lo anterior se concluye que, hacer un análisis en retrospectiva puede ayudarnos a intentar visualizar y sobre todo dimensionar la magnitud de la amenaza que se tiene enfrente hoy día.

Algunos académicos de los más renombrados en Latinoamérica como el Profesor Mario Vargas Llosa, le dijo en una ocasión al Maestro Octavio Paz, “En México no hay democracia”. En México lo que tienen es una dictadura perfecta.

Octavio Paz en aquellas reuniones del siglo XX le contestó a Mario Vargas Llosa, que no tenía razón y que lo decía desde una perspectiva crítica. Le replicó y le dijo: “Maestro Paz. Aunque soy un gran admirador suyo y lo respeto muchísimo le voy a decir tres razones por las cuales considero que México no es un país democrático”.

Es cierto que en el resto de los países de Latinoamérica hemos padecido crisis democrática por la transgresión de regímenes militares como los que nos comentó y como los que nos compartió el Juez Alejo.

Es cierto que en México no se vivió la dictadura militar como se vivió en Brasil, como se vivió en Chile, como se vivió en Argentina, con Videla en Chile, con Pinochet como se vivió en Brasil, como se vivió Centroamérica; es cierto que en México no se vivió la dictadura así que no se ha vivido la dictadura, así trastocando y dejando en segundo plano o simplemente simulando a través de juntas militares lo que en apariencia eran sistemas democráticos. Es verdad que eso es así.

Sin embargo en México con aquel gran ingenio que se caracteriza globalmente a los Mexicanos, han encontrado la manera de establecer la dictadura perfecta, una dictadura en la que ustedes simulan existencia de elecciones cada 6 o 4 años, una

dictadura en la que ustedes tienen una de las Constituciones más bellas del globo, en la que sin embargo los Derechos Humanos no se respetan y evidentemente no existe 'división de poderes', menos aún, lo más importante, la expresión que finalmente garantiza la paz social que es elegir quienes nos gobiernan y quiénes gobernamos.

El Estado tiene muchas superestructuras. El Poder Judicial, la administración, la Procuración de Justicia, el aparato de educación, pero en una de las decisiones más elementales que tienen que ver con la dignidad humana.

Después de la vida es saber elegir quién nos va a gobernar a quién vamos a obedecer y quiénes vamos a ser los que obedecemos a partir de ese acto de elección, es decir, la democracia. Porque todos sabemos que es un concepto mucho más amplio hoy en día, que incluso, incluye ideas como bienestar social, ideas de respeto por los derechos de las mujeres, ideas de respeto por una visión multicultural de los Estados, por una visión plural de diversidad y de respeto a las diferentes formas de pensamiento y orientación sexual.

Se puede hablar de muchísimas características de la democracia y retomando y regresando a las más antiguas, como la mera división de poderes o división de funciones de órganos autónomos, pero una de las más trascendentales son los derechos de las mujeres.

Muy difícilmente vamos a hablar de multiculturalismo, de división de funciones si es que no existen realmente elecciones y entonces regresando a aquella plática entre Octavio Paz y Mario Vargas Llosa dijo en México no hay elecciones en México.

Claro, hay una separación y hay una gran ficción entre lo que establece la Constitución y los modelos y su modelo jurídico en el que dice que las elecciones serán auténticas, periódicas cada 6 o 4 años según la evolución del régimen.

Estamos en una época en la que a partir de las grandes reformas y a partir de las grandes luchas sociales que dieron lugar a esas reformas, el surgimiento de órganos autónomos, el fortalecimiento del Poder Judicial, una Suprema Corte como Tribunal Constitucional, el surgimiento de un Instituto como órgano autónomo que se encargara de organizar las elecciones de manera independiente, con toda la imperfección que pueden tener los sistemas democráticos se piensa que se vive en un sistema que puede todavía predicarse, tildarse o llamarse como tal sistema democrático". Reflexionó.



**JUFED**

**JUZGADORAS Y JUZGADORES FEDERALES**



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

## Conferencias Magistrales



**Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo**  
Presidente de la Primera Sala de la SCJN



**Consejera Celia Maya García**  
Consejo de la Judicatura Federal

## PANELISTAS



**Jueza Ruby Ibarra Santana**  
Panamá



**Magda. Elka Mariamne Reyes Olivo**  
República Dominicana



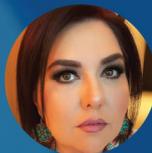
**Jueza Dinora Martínez Rodas**  
Presidenta de la AGJI.  
Guatemala



**Dra. Fabiola Lucila Rosa Vigil**  
Abogada y notaria. Representante de la organización mundial de abogados en centroamérica y presidente de POR TI. Honduras



**Mtra. Melyssa Alvarado Martínez**  
Abogadas MX



**Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente.** PJF/AMJAC



**Dra. Gladys Noemí Arana López**  
UAY



**Lic. Enma Obrador Garrido**  
Domínguez. AMAM



**Magda. Julia García del Carmen García**  
Directora Nacional Género JUFED  
Moderadora



**Mgdo. José Faustino Arango Escámez**  
PJF/CJF



**Mtra. Cynthia Lorena Michel Sahagún**  
CIDE



# MESA IV “PERSPECTIVA DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL”

Moderadora: Magistrada Julia María del Carmen García González  
Directora Nacional de Equidad de Género  
JUFED

Jueves 19 de octubre de 2023

## I. CONFERENCIA MAGISTRAL

### GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL



**MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**  
PRESIDENTE DE LA PRIMERA SALA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

*“Si la justicia existe tiene que ser para todos. Nadie puede quedar excluido. De lo contrario ya no sería justicia”.*

Uno de los problemas más complejos a los que se enfrenta el devenir actual, es sin duda el desajuste entre el orden jurídico existente y la realidad social. En este sentido, si se ha considerado que el derecho es un instrumento para generar una convivencia justa y ordenada de la sociedad tenemos que empezar por aceptar que el orden jurídico, entendiendo por este a las normas que lo componen, muchas veces se encuentra limitado para hacer frente a los desafíos de nuestra actualidad.

En este contexto, conversar sobre justicia social, sus significados y objetivos y, como parte significativa y trascendental de esta, el género es de suma importancia en los tiempos que se viven.

Poner sobre la mesa el tema contribuye a un mejor entendimiento de las problemáticas sociales actuales por las que por supuesto impactan e importan en el ámbito jurídico. Así, la justicia social es un principio fundamental que conlleva el progreso de los derechos de las personas. En ese sentido, las resoluciones del Poder Judicial implican un cambio en las estructuras sociales, verbigracia las relacionadas con la igualdad de género, la diversidad sexual, los derechos de las personas con discapacidad, entre muchos otros temas.

Las sentencias que dictamos las personas juzgadoras impulsan los cambios sociales cuando obligan a las autoridades a hacer efectivos los derechos humanos que se alegan afectados.

Como parte de esta justicia social existen múltiples criterios de la Suprema Corte en los que se ha advertido la necesidad de revertir las desigualdades que se

presentan por cuestión de género, lo que ha dado lugar incluso a la implementación de una metodología específica para ‘juzgar con perspectiva de género’ en la que de manera destacada se advierte la discriminación histórica y estructural a la que han estado sujetas las mujeres, lo que hace necesario implementar diversos mecanismos para,, en principio advertir esa discriminación y posteriormente revertir sus efectos con el objeto de conseguir una igualdad sustantiva y así garantizar una verdadera y completa impartición de justicia.

Derivado de los diversos criterios en este tema podemos destacar aspectos relevantes sobre el ‘género’ para lo cual aludiré al ‘Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género’ emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Este instrumento sistematiza los estándares aplicables sobre el tema con la finalidad de guiar a las y los impartidores de justicia en la implementación de esta metodología. Juzgar con perspectiva de género como una forma de consecución de la justicia social, en principio, es importante mencionar que el ‘Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género’ en su origen fue elaborado para atender las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos ‘González y otras’, conocido como ‘Campo Algodonero’, ‘Fernández Ortega y otros’ y ‘Rosendo Cantú y otra’; todos contra el estado mexicano ante la gravedad y la sistematicidad de la violencia contra las mujeres en nuestro país.

Actualmente el protocolo es una guía de los juzgadores en la resolución de asuntos en los que se advierten cuestiones de género. Este instrumento les permite comprender las implicaciones de la obligación de juzgar con perspectiva de género.

En este punto conviene tener presente que el género es una construcción cultural por medio de la cual las personas van adquiriendo características que la sociedad asume como femeninas o masculinas. En el protocolo de referencia encontramos algunas concepciones culturales que existen en cuanto al género que se pueden considerar como estereotípicas. Por ejemplo ,la primera se refiere a que las mujeres son débiles y los hombres fuertes, la segunda que las mujeres son delicadas y los hombres bruscos, la tercera que las mujeres son las más aptas para criar y cuidar a los hijos e hijas y que los hombres deben ser los responsables de proveer a la familia, cuarto a las mujeres les atraen sexualmente los hombres y a los hombres las mujeres, las mujeres son extraordinarias maestras de preescolar y los hombres notables directores de empresas; sexto, a las mujeres les gustan las manualidades y a los hombres los deportes; séptimo, el permanecer calladas es una virtud femenina y el alzar la voz es un rasgo de valentía masculina. Estereotipos que nos han llevado hasta el punto en que se ha establecido una franca discriminación y un terreno disperejo en el ámbito de la igualdad.

Ahora bien, las concepciones culturales respecto al género desde luego se trasladan al ámbito jurídico ya sea en la emisión de normas o también propiamente en la labor jurisdiccional. En este sentido, los operadores del derecho tenemos aún grandes retos pues no podemos ser indiferentes ante la discriminación y desigualdad que se produce en razón de la idea sobre el género.



En este contexto, cobra relevancia la perspectiva de género pues ha sido un parteaguas para que el grupo de las mujeres y las minorías sexuales empiecen a figurar en un plano de igualdad frente al grupo de los hombres para que las instituciones jurídicas desde las más tradicionales hasta las más novedosas atiendan a las variadas implicaciones del género, así como para que las normas sean interpretadas y aplicadas sin pasar por alto los distintos contextos a los que se enfrentan las personas debido a esa categoría y sus múltiples efectos; esto

está tomado del propio protocolo emitido por la Suprema Corte.

Volviendo al tema de la justicia social aunque en un principio la justicia social en México se concebía principalmente bajo el enfoque de la igualdad de posiciones que en mayor parte se encuentra relacionada con la igualdad económica y busca el reconocimiento de derechos sociales especialmente en el ámbito laboral, en la actualidad cobra relevancia tomar en cuenta la justicia social pero bajo la perspectiva de igualdad de oportunidades la cual tiene como eje central la eliminación de la discriminación y la erradicación de las desigualdades.

De todo lo anterior, dado que la acepción cultural de género, se traduce en discriminación y desigualdad en la mayoría de los casos en contra de las mujeres, esto, se convierte en una cuestión sin duda de justicia social.

El Poder Judicial de la Federación tiene la gran responsabilidad de generar cambios que contribuyan a esa justicia social, destacadamente podemos hablar de las herramientas interpretativas con las que cuenta y que derivan de la propia Constitución Federal; por ejemplo, el artículo primero que señala que todas las autoridades del país dentro del ámbito de sus competencias nos encontramos obligados a velar por los Derechos Humanos reconocidos en esta, así como por los instrumentos internacionales celebrados por el estado Mexicano adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate. Esta herramienta interpretativa conocida como principio pro-persona, no solo permite sino que obliga a impulsar la promoción el respeto la protección y la garantía de los derechos humanos con lo cual es posible impulsar los cambios sociales que resulten necesarios.

En ese tenor, el Máximo Tribunal del país ha emitido ya diversos criterios que contribuyen al desarrollo del tema en cuestión, cuya sistematización ha dado pie a la emisión de este Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, motivando a su vez cambios importantes en la percepción del género al momento de la resolución de asuntos.

Por una parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la obligación de los órganos jurisdiccionales de juzgar con perspectiva de género se encuentra estrechamente ligada al derecho humano a la igualdad y a la no discriminación por razones del sexo, género o la preferencia sexual, con el derecho de acceso a la justicia y por ende contiene un pronunciamiento en torno a los alcances del propio artículo primero Constitucional, con lo que se logró el reconocimiento de los posibles efectos diferenciados de una norma cuando se aplica a hombres que cuando se aplica a mujeres.

Sostuvo que la perspectiva de género en la administración de Justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan así como la forma en que afectan de manera diferenciada a quienes acuden a demandar justicia pues solo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales.

También se ha enfatizado que la negativa de aplicar en forma diferenciada una sanción penal, por ejemplo, a una inculpada por ser mujer no implica una violación a ese principio constitucional ya que las y los juzgadores deben valorar los posibles efectos discriminatorios de normas e instituciones a través de elementos objetivos, casos en los cuales la perspectiva de género se entenderá como una función correctiva; así se ha expuesto que es una obligación de todos los órganos jurisdiccionales del país impartir justicia con perspectiva de género reconociendo de esta manera el acceso de las mujeres a la justicia pues lo que pretende es detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que en muchas ocasiones por cuestiones de género discriminan e impiden la igualdad, de ahí que el juez al momento de desarrollar su labor debe cuestionar los estereotipos preconcebidos de la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación toda vez que el Estado tiene el deber de velar por que en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia discriminación o vulnerabilidad por razones de género, esta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria.

Las autoridades jurisdiccionales están obligadas a analizar el marco normativo e institucional en aras de detectar la posible utilización de este estereotipos sobre las funciones de uno y otro género, pues, solo de tal manera se podrá visualizar un determinado caso de discriminación o vulnerabilidad por razones de género dando paso a un acceso a la justicia que resulte verdaderamente efectivo y logre la igualdad.

En este sentido se generó un criterio para una impartición de justicia con perspectiva de género en el que se sostiene esencialmente que los estereotipos de género que producen situaciones de desventaja, al juzgar, afectan tanto a mujeres

como a hombres, de ahí que la perspectiva de género como método analítico deba aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos independientemente del género de las personas involucradas con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia a un grupo o género determinado.

Esta precisión resulta fundamental pues si bien las mujeres son quienes históricamente han permanecido en una situación de desventaja, lo cierto es que los estereotipos pueden afectar indistintamente a hombres o a mujeres, así es pertinente enfatizar que el principio Constitucional de igualdad y la prohibición de discriminación busca eliminar todas las distinciones de trato que carezcan de objetividad, racionalidad y proporcionalidad; de modo que el sexo de la persona beneficiaria de una medida del género es indistinto.

¿Cómo se ha desarrollado este concepto de juzgar con perspectiva de género como se aterriza en la resolución de los casos concretos estas ideas? La Primera Sala desarrolló una metodología que contiene varios pasos que las y los operadores de justicia deben seguir para cumplir con la obligación de juzgar con esta perspectiva, se enuncian:

1. Identificar si por cuestiones de género expliquen un desequilibrio entre las partes de la controversia.
2. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando estereotipos o prejuicios de género a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de género.
3. Ordenar las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia vulnerabilidad o discriminación por razones de género en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlas.
4. De detectarse una situación de desventaja por cuestiones de género cuestionar la neutralidad misma del derecho aplicable y evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género.
5. Aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas especialmente de las niñas niños y adolescentes y aunque la tesis no lo dice concretamente también de personas pertenecientes a grupos indígenas.
6. Por último, evitar el uso de lenguaje basado en estereotipos o prejuicios el cual deberá reemplazarse por un lenguaje incluyente.

Adicionalmente, se aclaró que la obligación de juzgar con perspectiva de género se actualiza de oficio, es decir no es necesario que alguna de las partes lo alegue sino es una obligación del propio juzgador detectar si está en una hipótesis en las que hay que aplicar esta metodología pues, se encuentra implícita en las facultades jurisdiccionales de quienes imparten justicia. Así su cumplimiento no puede quedar sujeto a petición de parte, de conformidad con lo que hasta aquí se ha comentado.



Se desprende que nuestro Máximo Tribunal ha abordado con exhaustividad el contenido y alcance de la obligación de juzgar con perspectiva de género la cual puede resumirse de la siguiente forma:

En primer término, por lo que se refiere a la aplicabilidad es una obligación intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres y se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra ellas.

La metodología. Sin necesidad de reiterar lo ya expuesto. Esta obligación exige cumplir los seis pasos antes mencionados que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles, más no necesariamente presentes o evidentes situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia del género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación y, finalmente, resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.

En estos términos la obligación de las y los juzgadores puede resumirse en su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres, pero no se encuentra necesariamente presente en cada caso, no hay evidencia no hay pruebas encaminadas a demostrar esa circunstancia. Ahí cuenta mucho el sentido, la sensibilidad y la experiencia del juzgador para poder encontrar detrás de un cúmulo de documentos y de papeles una situación de desigualdad de violencia de abuso de poder y de discriminación.

Quienes tengan encomendada esta función deben identificar este tipo de discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir las mujeres, ya sea directa o indirectamente con motivo de la aplicación de un marco normativo e institucional Mexicano; dicho de otra manera, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a los impartidores de justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el propio ordenamiento jurídico contenga.

Aquí no se trata de una aplicación de la ley indiscriminada, a veces el propio ordenamiento jurídico tiene potenciales efectos discriminatorios y muchas veces también las prácticas institucionales pueden darse en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.

Es importante recordar que la labor de los tribunales internacionales y constitucionales al pronunciarse como instancias terminales sobre el contenido y alcances de los derechos humanos, se entiende en parte como una función de desarrollo de estándares mínimos para la protección de esos derechos reconocidos constitucionalmente los cuales se fundamentan en el principio de justicia social.

Al respecto, dichos estándares integran no solo desarrollos conceptuales sobre los alcances de los Derechos sino incluso metodologías que aseguran una tutela efectiva de los mismos.

A la luz de lo anterior, la importancia de la perspectiva de género como categoría analítica, radica en su valor como herramienta indispensable para el desarrollo de la función jurisdiccional en la tutela de los derechos a la igualdad, no discriminación y acceso a la jurisdicción centrandó el énfasis en cómo se resuelve y en la calidad de lo resuelto, minimizando el impacto de la persona o personas quienes resuelvan.

Existen algunos precedentes en donde hemos hecho la aplicación de esta metodología, uno de ellos fue el primero con el que se empezó a desarrollar toda esta metodología. Se trata de un amparo directo en revisión que se resolvió por la Primera Sala y deriva de un caso sobre un agente de una corporación policial y esta persona denunció la muerte de su esposa. Es un caso que ha salido en muchos medios y que se le ha dado mucha difusión. Él denunció el fallecimiento de su esposa tras haberla encontrado, según la versión de él, presuntamente ahorcada, sosteniendo que había sido suicidio. Por su parte, la madre de la occisa junto con personas allegadas, denunciaron abusos de los que ella era víctima. Según testimonios el trato que el esposo le daba se desprendía violencia física, psicológica, económica e inclusive sexual, sin embargo el Ministerio Público solo siguió la línea de investigación relativa al 'supuesto suicidio'; finalmente, se determinó el no ejercicio de la acción penal en la averiguación previa ya que del análisis de las pruebas que obraban en el expediente, hablo de versión previa, porque es todavía conforme al sistema anterior, del análisis de las pruebas que obraban en el expediente se desprendía en primer término, según esta determinación de un no ejercicio de la acción penal, que la causa de la muerte había sido asfixia mecánica en su modalidad de ahorcamiento y en segundo lugar, que esas lesiones correspondían a maniobras suicidas.

En contra de esta determinación la madre de la víctima se inconformó y posteriormente promovió un juicio de amparo el cual fue concedido para que continuaran las investigaciones. No obstante, la madre de la víctima consideró que se había omitido el análisis de diversos planteamientos por lo que interpuso un recurso de revisión que fue conocido por la Primera Sala la Suprema Corte, quien al resolver, en primer lugar destacó que el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres surgió ante la necesidad de establecer un régimen específico de protección al comprobar que la normativa general a nivel internacional de los derechos humanos no era suficiente para garantizar la defensa y protección de las mujeres quienes por su condición ligada al género, requieren de una visión especial para garantizar el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos.

También se destacó que las autoridades deben adoptar en todas sus políticas y actos una herramienta como método para detectar y eliminar las barreras u obstáculos que discriminan a las personas por condición de género a la cual se le denomina perspectiva de género, que surge como resultado de una teoría disciplinaria cuyo objeto pretende buscar el enfoque o contenido conceptual conforme al género que se debe otorgar para analizar la realidad y fenómenos diversos, tales como, el derecho y su aplicación; de modo que se permita evaluar la realidad con una visión incluyente de las necesidades de género.

Una vez precisado el marco sobre la obligación estatal para analizar los asuntos donde se encuentran involucradas mujeres así como con la obligación de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer se determinó conceder el amparo, esencialmente porque del desarrollo de la investigación se advirtió que hubo diversas irregularidades pero sobre todo omisiones entre las que destacan la falta de debida diligencia en la preservación de la escena del crimen, deficiencias en el manejo y análisis de la evidencia y la omisión de investigar si pudiera ser un caso de violencia de género para lo cual se establecieron lineamientos específicos.

También se subrayó la sospecha de parcialidad o complicidad entre el esposo y las autoridades encargadas de investigar derivada de su relación laboral o de la amistad, así el otorgamiento del amparo a la madre tuvo como propósito continuar la investigación pero con el elemento de la perspectiva de género siguiendo los lineamientos para retomarla pues en el caso en concreto el contexto de violencia sugería, en principio ,abrir una línea de investigación en contra del propio esposo; además, se ordenó investigar a las autoridades que incurrieron en las diversas omisiones.

Se reitera, fue el primer asunto en donde se aplicó esta metodología para poder provocar en este caso una investigación con perspectiva de género.

Finalmente, considero que en materia de juzgar con perspectiva de género apenas estamos empezando. Falta mucho por recorrer, construir, concientizar y por capacitarnos pero sobre todo, por ser conscientes y sensibles ante la realidad que nos ha marcado desde hace mucho tiempo, un piso disparado en lo que se refiere a la situación de las mujeres frente a contextos estructurales que han determinado un ámbito de desigualdad y de inequidad.” Compartió.

## II. CONFERENCIA MAGISTRAL



**CONSEJERA CELIA MAYA GARCÍA**  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

“Justicia social” es una expresión que refiere a un concepto que por lo menos puede ser calificado de arduo. Sobre todo, es un binomio que ha sufrido transformaciones a medida que las sociedades modernas han ido evolucionando.

Un primer acercamiento de la justicia social nos remite a la ‘Filosofía del Derecho’ pero también a la teoría del Estado. No cabe duda de que se trata de un concepto que tiene la utilidad de calificar o denotar el modo de ser y actuar del gobierno y sus instituciones en determinado tiempo y lugar.

El Derecho es cultura, creación social, destinada a regir en una determinada circunstancia, pero también es ideología.

En sus pilares estructurales están constituidos por una visión del mundo de las mujeres, de los hombres, de sus relaciones del poder público, de los derechos de las personas y colectividades de conformidad con principios sustentadores que cada época, cada país y cada generación adopta y renueva del conjunto normativo que integre el sistema jurídico estatal.

La Constitución es el contenedor de las decisiones políticas y sociales fundamentales de un país, refiriéndose a este ordenamiento supremo por su función matricial en los temas de justicia social, inclusive de género. El texto de la Constitución es un producto histórico de las condiciones imperantes en una sociedad en una determinada época.

Muchas ocasiones los enunciados de sus cláusulas son restrictivos por lo que no es dable que abarquen situaciones nuevas, producto de la evolución, pero, hay un trasfondo de valores, ideas y principios a los que la Constitución obedece ante nuevas realidades y nuevas cuestiones a resolver.

Vía judicial, los jueces han de interpretar la Constitución para expresar sus modos implícitos de concebir el mundo, es decir, su ideología y la ideología original de la Constitución Mexicana desde 1917 es la justicia social.

La Constitución que toda servidora y servidor del Poder Judicial Federal ha prometido obedecer posee una ideología cierta y reconocible en las que desde

luego figura el garantismo liberal aquilatado con la justicia social. Esta es la clave de nuestros valores jurídicos.

Esa es la ideología a la que se adscribe el Poder Judicial Mexicano cada vez que el constituyente permanente actualizado y modificado el texto de la ley fundamental se replica el mismo deber de acatamiento del funcionariado de los Tribunales de la Nación; por ello, si la Constitución promulga la justicia social, la Judicatura garantiza esa ideología y la hará prevalecer en sus determinaciones.

La técnica jurídica no tiene reparo en colocar en el nicho del nivel constitucional decisiones políticas fundamentales para la sociedad siempre que la voluntad soberana se instrumentaliza a través de los mecanismos de ajuste que la propia Constitución establece.

Pero no sucede lo mismo con leyes y decretos de nivel inferior. Para expedición y cambio no se requiere el mismo ritual parlamentario y aquí es donde tiene relevancia capital la intervención del Poder Judicial de la Federación porque tiene la atribución de declarar acerca de la constitucionalidad de esas nuevas normas o de las preexistentes ante el reclamo de parte interesada una y otra vez.

La función del Poder Judicial se actualiza al decidir si un acto o una sentencia o un ordenamiento está conforme a los preceptos y a los principios de la Constitución.

La noción de Justicia social apareció históricamente vinculada al surgimiento de la cuestión social en la época moderna por el hecho correlativo del nacimiento del capitalismo moderno y de la extensión del régimen de los asalariados de la pauperización y de la proletarianización de una gran masa de los trabajadores. Si bien la idea de la justicia hunde sus raíces en la lejana historia de occidente y adquiere sus más acabados perfiles en la Grecia clásica, cada Nación ha construido, y adaptado el concepto a partir de su propia experiencia y las condiciones de su devenir político.

Para ubicar un lugar y una circunstancia de nuestro país en la ruptura del concepto tradicional de justicia se trae como ejemplo el Congreso Constituyente de Querétaro el cual redactó la primera constitución Político-Social del siglo XX.

En tiempos recientes se ha generalizado la cita de autores anglosajones que han escrito sobre la justicia y se ha llegado al extremo de atribuir a alguno de ellos la invención del concepto de 'justicia social' debido a las consistentes críticas contra el concepto liberal de la justicia.

Esta actitud que advertimos en la doctrina y en las docencias jurídicas no debe replicarse en la esfera de la Judicatura porque no es cierta.

En el constitucionalismo europeo, a más de 100 años de la carta Mexicana de 1917, los autores continúan ignorando el concepto de justicia social que surgió como resultado de la Revolución Mexicana y se asigna a los países del viejo continente la estipulación del concepto y su sistema.

Creo que es pertinente tomar como referencia los discursos de los constituyentes, principalmente, en los debates de los artículos 3, 27 y 123 para apoyatura de argumentaciones y ponderaciones. Los principios jurídicos de la 'justicia social' están en la Carta Magna y en las deliberaciones que la sustentan, lo que es plausible. Debe

excluir las fuentes exógenas de nuestro sistema jurídico. No me parece admisible que se atribuya a un doctrinario la autoría de un concepto de tanta ascendencia como lo es la 'justicia social' sobre todo cuando se ignoran los precedentes del 'Constitucionalismo Social Mexicano' y los que en Europa se produjeron de manera independiente.

La 'justicia social' ha emergido como un concepto sustancial al reconocimiento de la dignidad humana en la tradición del estado democrático y ahora social de derecho con acento lapidario.

La persona que no es libre ni goza de igualdad jurídica difícilmente tiene una alimentación, vivienda y protección a la salud suficientes, ni acceso a la educación; las libertades de expresión o de sufragio no absuelven ni compensan la ignorancia, la insalubridad ni la miseria.

Sin intento de categorizar ni definir la justicia social, cito un texto alusivo de la ONU que nos permite ubicar el alcance del concepto de la justicia social, dice: 'Podemos definir a la justicia social como un principio fundamental para la convivencia pacífica y próspera dentro de los países y entre ellos'.

Así entonces podemos destacar que cuando se promueve la igualdad de género o los derechos de los pueblos indígenas y los migrantes, se están defendiendo los principios de justicia social. Se promueve la justicia social cuando se eliminan las barreras que enfrentan las personas debido al género, edad, raza, etnia, religión, cultura o la discapacidad.

En el marco internacional hay claridad en cuanto a que la justicia social está vinculada con el desarrollo sostenible con la premisa de que el gran reto es generar crecimiento económico y una distribución más justa del ingreso.

Se proponen algunas metas que inciden en el logro de la justicia social: Incrementar el ingreso del 40% más pobre de la población, eliminar leyes y prácticas discriminatorias, políticas fiscales para una mayor igualdad, mantener altas tasas de crecimiento económico anual, promover la creación de empleo decente, fortalecer el acceso a los servicios financieros, implementar una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes.

El concepto y la envergadura de la justicia social dejó de ser una construcción teórica que formó parte del proyecto de la Revolución Mexicana y no podía, en efecto, ser una obra específica particular de un país porque era la respuesta pertinente a las necesidades colectivas producidas por las contradicciones estructurales de una sociedad injusta por contar con gobiernos dictatoriales y por esquemas económicos donde privaba la injusticia y la desigualdad; prueba de ello es que al caso de México siguieron algunas 'teorías'. Hubo un lento periplo hasta la conversión del concepto de justicia social de 'Programa Político Nacional' a 'Noción Universal'.

En uno de sus últimos escritos Jorge Carpizo citó la tendencia universal a garantizar los derechos de la justicia social. 'Es imparable el estado social y democrático de derecho. Podrá tener tropiezos y contratiempos pero las comunidades de nuestros días no entienden la democracia si esta no incluye y protege los derechos de la justicia social en toda su amplia gama'.



La democracia actual es de carácter social o no. La declaración de los derechos del hombre y de los ciudadanos no ha sido tajantemente subrogada por una declaratoria de la justicia social. Ha sido recibido y asumido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, un órgano internacional que ha suscrito un texto que reúne las condiciones para ser reconocido como una configuración, no solo teórica, sino pragmática de los alcances de la justicia social.

Dice así en la parte que interesa: 'La justicia social pretende el equilibrio entre los diferentes sectores de la sociedad'.

Ahora bien, para lograr dichos objetivos es necesario conservar y desarrollar los siguientes derechos fundamentales: educación, salud, alimentación adecuada y vivienda digna; derecho al trabajo debidamente remunerado, divulgación de la cultura solidaria, igualmente el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, además de fortalecer la seguridad y certeza jurídica. Por último, el derecho a la igualdad sin distinción de sexo, raza, credo, religión o posición económica.

A partir de esta coyuntura ningún país, ninguna doctrina, ningún partido puede apropiarse como bandera la justicia social porque ha entrado al bagaje de los Derechos Universales.

Habrán diferencias en cuanto al modo, la intensidad o la extensión que los gobiernos asuman en sus relaciones con la población, pero ningún poder estatal podrá

desentenderse de la procuración de la justicia social entre las grandes transformaciones del derecho civil clásico de cuño liberal.

Está la acuñación del concepto de la función social de 'propiedad' que fue obra de los constituyentes de Querétaro en 1917, pues por vez primera en occidente se derribaron los cánones de la 'propiedad absoluta' para dotarla de una finalidad social y se le impusieron los límites y modalidades que dieron paso a las tesis del dominio eminente de la nación sobre sus bienes. Esta es una arista de la justicia social a la que se ha puesto escasa atención pero que hoy trasciende cuando está en la mesa el debate de qué actividades deberán ser exclusivas del poder público y cuáles bajo qué condicione pueden ser de la intervención del sector privado. No ha sido la radicalización sino la mixtura la que se trazó en el esquema de relaciones entre el estado y el individuo. No se estipuló el reduccionismo del gobierno ni el estatismo o control total de la economía. El justo equilibrio que de tiempo en tiempo se cuestiona y se pretende reconducir olvidando que en el fondo se trata de una variación de formato 'de fines del estado' de la definición de la comunidad política.

Por otra parte, la función de la justicia social excede a los límites de los estados para convertirse en un asunto global.

Vuelvo a la postulación que sobre este rubro ha emitido la 'Asamblea General de las Naciones Unidas'. Reconoce que el desarrollo y la justicia sociales son indispensables para la consecución y el mantenimiento de la paz y la seguridad en las naciones entre ellas y que, a su vez, el desarrollo y la justicia sociales no pueden alcanzarse si no hay paz y seguridad o si no se respetan todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Es en foros como este, donde las mujeres debemos de exponer nuestras preocupaciones y nuestras aspiraciones, asumimos que 'el género' es un derecho humano a ser tratado en igualdad de condiciones con independencia del sexo y a gozar de las mismas oportunidades en los entornos doméstico, social, económico, educativo, cultural y político.

No hay necesidad de encasillarse en cuestiones de significados para asumir que en México hay una deuda en materia de género con las mujeres en todos los órdenes de la vida social pese a las reformas que se han introducido al Sistema Jurídico Nacional. La equidad de género continúa siendo una asignatura pendiente, un rezago persistente por la discriminación de las mujeres.

Partamos del hecho de que, debido a condiciones estructurales heredadas, así como a mentalidades atávicas, existe un trato desigual en perjuicio de las mujeres, por ello, hay diferencias en materia de la familia, el trabajo, la educación y la política.

Para hablar solo de la esfera política, la distribución del poder político, todavía es desigual e injusta pues la participación de las mujeres es mucho más inferior a la de los hombres cuando debiera corresponderles una cuota paritaria, en tanto que representan la mitad de la población.

Hace apenas un lustro en un importante foro regional que tuvo lugar en Santiago de Chile, la Ministra de la mujer y la equidad de género de Chile expuso con precisión

la cuestión de género con palabras que merecen ser reproducidas por su contundencia y pertinencia. Dijo Isabel, “...**la igualdad de género además de un acto de justicia social es un desafío de progreso...**”.

El acceso de la mujer al estatuto de dignidad y equidad que natural y legítimamente le corresponde en todos los espacios de la vida social, familiar, política, cultural y económica tiene un claro impacto en el nivel de progreso de un país. Con la participación igualitaria de la mujer las naciones alzarán mejores niveles de bienestar.

En el Poder Judicial Federal se ha adelantado mucho en materia de género. Hay innegables avances, pero falta camino por recorrer. En ello debemos empeñarnos todas y todos los que tenemos que aportar para que el cambio transite de casos singulares a una práctica cotidiana. Una cuestión clave en la función declaratoria que de la constitucionalidad es el método de interpretación de los jueces.

No queda duda que el minimalismo no es la teoría aceptable para ampliar los derechos en el marco del concepto de la justicia social, no porque su propósito es la oposición al cambio. La lectura de la Constitución de forma restringida y superficial no es admisible.

Por el contrario, la progresividad parece la vía de interpretación para dar cabida a soluciones judiciales que den respuesta a los reclamos de los sectores sociales afectados por condiciones de vulnerabilidad o de desigualdad. Hablamos de la visión de una Constitución de mayor envergadura que su mera literalidad y el espíritu tutela una Constitución que dejó de ser estrictamente política para ser social. Es el reconocimiento de todos los derechos que permitan a la persona el acceso a una vida digna.

El juez expresa sus decisiones en un discurso. ¿Cómo puede ese discurso incluir pronunciamientos de justicia social? El juzgador debe acudir a la construcción de un discurso judicial en el que con argumentos con ponderación construya las decisiones que expresen justicia social.

Una contribución propia del Poder Judicial Federal reside en su labor natural de fortalecer la seguridad y certeza jurídicas, aspectos en los que es incuestionable su cumplimiento en el servicio cotidiano de la judicatura.

Tal es la asignatura que corresponde a los Jueces de la Federación, que la búsqueda de asideros y razonamientos en la Constitución para la vigencia de la justicia social son su compromiso. Cada generación tiene un derecho innato a construir sus formas de control social, de acordar los fines de la sociedad política y los rubros de una vida feliz.

En el constitucionalismo mexicano se advierte una constante: ‘La vocación republicana por una sociedad en justicia y libertad’; pero, no todos los valores colectivos permanecen en el tiempo sin cambios.

El pueblo tiene un sentido de actualidad. No podemos pensar en el pueblo imaginario que pregonaban las constituciones liberales decimonónicas en el discurso lírico de la patria en el apretujar de las conductas a los moldes de del positivismo jurídico. Nueva fe cívica de la modalidad y las buenas costumbres.

Los constituyentes de 1857 diseñaron una Carta Magna pensando en un país que debería ser, no en el que estaban viviendo; entonces, los constituyentes queretanos repitieron la misma receta. Diseñaron un programa social, un proyecto de nación sobre las bases de una mixtura de ideologías calcadas sobre el viejo liberalismo. Tuvo el aldabonazo por terquedad más que por técnica de imponer canales de socialización como lo fue la trilogía de garantías sociales consignadas en los artículos 3, 27 y 123.

Este pacto Constitucional mediaba entre el liberalismo clásico sobre el que los estados cimentaron su desarrollo institucional como países civilizados y la promesa de la reivindicación de las masas, mejor dicho, de las clases sociales mayoritarias del país; esto es, campesinos y obreros convengamos en que estas tres palancas de cambio social fueron un mínimo para atender la demanda social que se había exteriorizado.

Luego de que el maderismo lograra el derrumbe del porfiriato hay un abismo entre los sectores privilegiados y la inmensa mayoría marginada del país, no como resultado del libre juego de las fuerzas económicas sino como consecuencia directa de las políticas públicas al servicio de los poderosos que han dado a la sombra y con la complicidad del funcionariado público en todos los niveles la desigualdad social y las demandas de asistencia de amplios sectores de la población, requieren respuestas desde el nicho de la justicia social.

Los poderes del Estado en su quehacer tienen que ajustarse a los canales competenciales que les fija, la Constitución y en general el Sistema Jurídico. Hay en la ley fundamental para dar respuesta a las inéditas demandas sociales de los mexicanos en situaciones de vulnerabilidad, pobreza y desigualdad de oportunidades. Se requiere una norma expresa para desplegar políticas públicas y programas sociales por el gobierno, expedir leyes de corte social o dictar sentencias que favorezcan a los individuos y grupos que reclaman acciones afirmativas o el respeto de sus derechos humanos y asistenciales. Una reforma reciente da la pauta para entender la profunda transformación que está sucediendo.

En cuanto a los fines del estado mexicano, es la de tutela de los derechos humanos. No necesitan estar inscritos en la Carta Magna porque son inherentes al ser humano y se expresan o argumentan en principios jurídicos en el positivismo. Si la finalidad del Estado es la felicidad de los individuos es inobjetable que falta mucho por hacer para acercarnos a ese objetivo ideal. La tarea no es solamente del Poder Ejecutivo. Atañe también al Poder Judicial que es lo que pretendo plantear ante esta concurrencia.

En los juicios que versan sobre las garantías de los gobernados sobre los derechos humanos los jueces se verán precisados a decidir a cerca de la cuestión del 'Modelo de Estado'. El dilema primordial de las relaciones entre gobierno y gobernados estriba en la determinación de una frontera entre los respectivos campos competenciales desde los comienzos de la teoría política y más tarde del constitucionalismo.

Se han configurado áreas exclusivas de uno y otro dominio. Por el moderno principio de libertad el estado tiene reservadas funciones que debe cumplir de manera exclusiva y que son atributos de la soberanía en la más pura concepción

recuperados por el pensamiento liberal quien determina qué es lo que corresponde a cada ámbito de atribuciones.

No hay una sola respuesta sino modelos diferenciados desde el predominio de funciones en el gobierno dejando un espacio reducido a la actividad privada. Otro es la primacía de lo privado dejando al Estado a penas con mínimas tareas de la conservación del orden y la paz pública. En el tramo intermedio entre estos extremos hay diferentes modalidades, pero cabe establecer que hay un equilibrio en nuestro país.

La historia del modelo político vigente tiene su origen en el modelo mixto sancionado en la 'Carta de Querétaro de 1917'. Sus perfiles quedaron definidos al asignarle al gobierno funciones de intervención en las relaciones intersubjetivas que antes estaban vedadas por la vigencia del modelo liberal individualista en un periplo de variaciones en las que el Estado ha traído funciones que se habían confiado a la órbita privada.

Se mantiene una posición de predominio de la actividad pública en áreas vinculadas al dominio eminente y a lo que se ha considerado como áreas exclusivas de intervención o control estatal de la economía, el desarrollo del país, el surgimiento de actividades productivas que no pudieron preverse en 1917 y que por ello, no pudieron estipularse como cláusulas de exclusividad del quehacer del poder público; fueron impulsadas y adjudicadas originalmente por el sector privado.

No hay que soslayar que los nuevos campos de la economía y de los servicios al público se dejaron al libre juego de las leyes económicas al mercado que solo con posterioridad a la concreción de una nueva actividad productiva el Estado emitió las bases regulatorias concernientes.

No es útil el criterio del 'Originalismo Constitucional' para resolver los problemas de la pertenencia de determinada actividad surgida después de haberse elaborado el catálogo de distribución de actividades en el constituyente. ¿Cuál es hoy una tarea que debe considerarse exclusiva del gobierno en tanto que gestor de acciones y políticas públicas para atender las demandas sociales? ¿En qué consisten las demandas sociales? Evidentemente que hace mucho tiempo que quedó rebasada la trilogía de las garantías sociales. Tierra, derechos laborales, seguridad social y de educación pública.

En el México de los últimos años ya no puede afirmarse que la justicia social esté contemplada como un número en el texto original de la Constitución. El alcance de la justicia social se ha incrementado en todas las vertientes y de una u otra forma las necesidades de la población se han reconocido como nuevos derechos los cuales se han incorporado bajo diversos mecanismos y, por tanto, conceptos en la Constitución y en otros ordenamientos de menor jerarquía.

A decir verdad, hoy no estamos en el prurito de exigencia de cláusulas protectoras o programáticas. En el dicho de la Ley Suprema basta que los supuestos relativos a los nuevos derechos del pueblo se plasmen en el complejo 'corpus normativo de la república'. Salud, vivienda digna, agua potable y alcantarillado, recreación, servicios asistenciales, energía eléctrica y hasta del internet, son algunas de las demandas

sociales de las mayorías de la población del país, son aspiraciones legítimas como recursos o vías para una vida mejor.

El Estado sigue teniendo como eje de su quehacer el diseño y la puesta en práctica de políticas públicas que tiendan a mejorar el nivel de vida de la población. Entre ellas, garantizar que las personas en condiciones de vulnerabilidad tengan acceso a satisfactores que les permitan acceder a una vida digna. En suma, debe estar orientado al constante mejoramiento de la vida de los mexicanos. Eso es justicia social.

La búsqueda de la justicia social es un objetivo que está conectado con los temas estructurales de la 'Teoría General del Estado', entre ellos, la división e independencia de los poderes públicos, así como la definición de sus respectivas competencias.

La ley positiva no es excelente por el único atributo de ser producto de la soberanía del poder legislativo, su validez y pertinencia en el sistema jurídico dependen de sus prescripciones de lo que se dispone por su justicia.

Cuando arribó la codificación francesa se construyó una tesis según la cual quedaba cancelado a los jueces la interpretación de la ley y se planteaba que su papel se limitaba a un mecánico 'aplicador del ordenamiento jurídico' aprobado por los legisladores. Hace ya tiempo que se ha abandonado este posicionamiento formalista desprovisto de razonabilidad porque es plausible que el juzgador indague con los fundamentos de justicia en los casos y se pronuncie incluso contra leyes si la justicia se ve demeritada. Me refiero a la justicia social.

De esta suerte, la vigencia de este concepto tiene una reconocida e incuestionable pertinencia en el 'Estado- Democrático y Social de Derecho'.

Un dilema es el Juez. Debe construir una decisión favorable a los intereses de los grupos sociales vulnerables, a las comunidades y colectivos que reclaman la satisfacción de una necesidad colectiva para gozar de una mejor vida pese a la existencia de normas contrarias o por la vía legal debe prevalecer el principio estricto de 'legalidad formal' o puede el Juez construir una 'decisión integradora' basada en los principios de la sociedad democrática y en la justicia social el reto de los Juzgadores no es el diseño ni la definición de los alcances de la justicia social.

La cuestión es cuándo decidir que debe prevalecer algún principio o los principios de justicia social como parámetros diferenciados de la justicia clásica. Los viejos moldes del estado asistencial del estado de bienestar han sido superados en un lapso relativamente corto.

Es tiempo de un Estado cuyos fines sean intercambiables, sea cual sea el partido gobernante.

No son ajenos a la Judicatura Federal los temas de la justicia social en nuestro ámbito de acción y en nuestra mentalidad desde la competencia que la Constitución y sus principios demarcan el propósito de aportar con nuestro quehacer ordinario para la construcción de una sociedad democrática más igualitaria en nuestro país para que la persona acceda a una vida más digna". Afirmó.

## PANEL: AVANCES Y PENDIENTES DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN AMÉRICA LATINA EN TEMAS DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL

### PERSPECTIVA DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL



**PANAMÁ: JUEZA RUBY IBARRA SANTANA**  
JUEZA LIBRE COMPETENCIA DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL  
REPÚBLICA DE PANAMÁ

“Avances y pendientes de los sistemas de Justicia en América Latina en temas de género y justicia social.

La República de Panamá, a través del Órgano Judicial e instituciones que lo acompañan, ha desarrollado un plan a corto y largo plazo, en el que se incluyen la justicia de género, y justicia social.

A pesar de que la Corte Suprema de Justicia, no se ha pronunciado de manera contundente en tema de género, ha vislumbrado a través de resoluciones su posible posición, aun cuando dividida, con respecto a la aceptación o no, específicamente en el tema del matrimonio igualitario.

Desde el año 1994, cuando se creó la Asociación de Magistradas y Juezas, a nivel institucional se fue incluyendo la opinión de las mujeres que forman parte del sistema de justicia, no sólo en las decisiones administrativas, sino que también en las judiciales.

Se aprobó la inclusión de dicha asociación, a la International Association of Women Judges, con la finalidad de iniciar las capacitaciones, de quienes se desempeñarían como capacitadoras en todos los niveles de la institución, iniciando con la inauguración de un centro de crecimiento y orientación infantil (CECREDIN), en la ciudad capital, mismo que en la actualidad ha sido aperturado en diferentes provincias. Durante esta última gestión, se logró la implementación de salas de lactancia.

A través del Acuerdo de Pleno No. 806 del 2008, se crea la Unidad de Acceso a la Justicia y Género, una dependencia administrativa que se dedica al diseño y ejecución de políticas institucionales que faciliten el acceso de la población en condición de vulnerabilidad, a los servicios y dependencias judiciales. Estas responsabilidades para el Poder Judicial están establecidas en diversas leyes, las 100 Reglas de Brasilia para el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad y Tratados Internacionales de Derechos Humanos.



La misión de la Unidad es promover, orientar, fortalecer y monitorear los procesos de cambio tendientes a impulsar la perspectiva de género, la inclusión social y la equiparación de oportunidades, de forma transversal en la organización interna del Poder Judicial. Cuenta con personal idóneo, que tiene vasta experiencia, dicha unidad es liderada por la Magistrada Angela Russo de Cedeño, quien se ha empeñado en promoverla, con constantes capacitaciones, participando tanto en el Consejo Nacional de la Mujer (1997), el cual es el rector de las políticas públicas de género, así como en el Comité Nacional contra la Violencia de la Mujer (2013).

La Unidad de Acceso a la Justicia y Género aporta información respecto a lo que corresponde en informes nacionales sobre los temas que le atañen, presentados a nivel internacional, este año cumple 15 años y el trabajo se lleva adelante a través de la sensibilización y capacitación; Proyectos específicos de acceso a la justicia; Asesoría técnica en Derechos Humanos y Participación en los espacios de política pública.

Con la Ley de Carrera Judicial (2015), se ha creado la figura del Congreso Anual de la Administración de Justicia, en el que se presentan avances en estos temas a la sociedad civil, y por su parte el Consejo Judicial, que también participa y gestiona sobre dicha materia, es un canal de comunicación y consulta que va aproximando al sistema judicial con los y las usuarias.

Centrados ahora en temas para nosotros novedosos, como lo son el derecho al cuidado, desde la perspectiva de un humano disautonomía y otros, acompaña la capacitación permanente en los administradores de justicia para que sean reconocidos por sus nombres en las resoluciones judiciales.

Lo que aceptamos es reconocer la falta de acompañamiento en la educación primaria y secundaria sobre temas puntuales con la finalidad lograr el respeto a los derechos humanos, derecho de todos y todas.

También reconocemos la continuidad del aprovechamiento de los espacios creados, permitiendo la promoción de líderes y lideresas que continúen los avances realizados.”

## AVANCES Y TAREAS PENDIENTES DEL SISTEMA JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA EN LOS TEMAS DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL



### REPÚBLICA DOMINICANA: MAGISTRADA ELKA MARIAMNE REYES OLIVO

#### PODER JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

(República Dominicana, 1970). Jueza presidente de la Sala Civil del Tribunal de Niños, Niñas de la provincia de Santo Domingo. Presidenta de la Asociación Jueces Dominicanos para la Democracia –JUDEMO (2018-2023). Consejo Directivo de la Federación Latinoamericana de Magistrados – FLAM (2018-2022). Miembro de la Sub-comisión de Género de la provincia de Santo Domingo. Magíster en Derecho Procesal Penal (PUCMM-2008). Magíster en Derecho Constitucional y Procedimientos constitucionales (PUCMM-2019), Especialidad en Redacción Expositiva y Argumentativa de la Decisiones Judiciales (ENJ-2017). Especialidad en Metodología de la Investigación (UCSD-2020). Doctoranda en Español, Lengua y Literatura (PUCMM). Profesora en la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y en la Escuela Nacional de la Judicatura de la República Dominicana. Ha realizado investigaciones sobre: La acción penal privada en la República Dominicana (2009), Análisis sobre la necesidad de un procedimiento especializado en materia civil de niños, niñas y adolescentes para garantizar la tutela judicial efectiva del principio del interés superior del niño (2019). Coautora del libro “La constitucionalización de los derechos de las niñas, niños y adolescente en América Latina” (2023). Ciudad de México; 18 de octubre de 2024.

Esta ponencia intenta presentar un balance de los avances logrados y las asignaturas pendientes del sistema judicial de la República Dominicana en materia de género y justicia social. Se presenta, en primer lugar, la presencia de las mujeres en el sistema de justicia dominicano; en segundo lugar, la normativa internacional vinculante y la normativa nacional en materia de género; en tercer lugar, las acciones del Poder

Judicial dominicano encaminadas a disminuir la brecha de género; en cuarto lugar, los pasos pendientes del sistema de justicia y, finalmente, las conclusiones.

### **Estadísticas del género femenino en el sistema de justicia.**

La presencia de mujeres en el sistema de justicia se observa mediante porcentaje estadístico, cuyas fuentes provienen de la misma institución. Puede afirmarse que en el ámbito nacional el 54.72 % de la empleomanía del Poder Judicial es de sexo femenino<sup>1</sup>. La rama judicial está conformada por 763 jueces, de los cuales 463 son mujeres (62.31 %) y 280 hombre (37.69 %)<sup>2</sup>. La composición de nuestra Suprema Corte de Justicia desde 1908 hasta 1996 no incluía a mujeres juezas. Es a partir de 1997 cuando por primera vez se les permite a las mujeres juezas ser parte de la más alta corte del país, pero siempre en minoría: en tres periodos solo cuatro mujeres de un total de dieciséis jueces; es decir, hasta la fecha solo doce mujeres han sido juezas de la Suprema Corte de Justicia. Más dramático resulta caso del cargo de procurador general de la República, o bien ministro de justicia, que a la fecha solo lo han ocupado tres mujeres: Pura Luz Núñez, Semíramis Olivo de Pichardo —quien es mi madre— y Miriam Germán, quien lo ocupa en la actualidad. De su lado, el Tribunal Constitucional cuenta solo con tres mujeres de un total de trece jueces<sup>3</sup>, mientras que en el Tribunal Superior Electoral (TSE) solo son titulares dos mujeres<sup>4</sup>, de un total de cinco.

### **Normativa internacional vinculante en materia de género**

Es preciso hacer referencia a los antecedentes que marcan las pautas y son los que determinan las necesidades para la implementación de políticas para reconocer derechos y poder así disminuir la brecha de género en esta institución, a saber:

- 1 Poder Judicial dominicano. P. 10. En línea. Disponible en <https://poderjudicial.gob.do/wp-content/uploads/2022/07/Informe-politica-Igualdad-genero-pj.pdf> [Consultado: el 11 de octubre de 2023].
- 2 Poder Judicial dominicano. *Escalafón Judicial de la Judicatura dominicana*. Resol. 1-21. En línea. Disponible en <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNWVhNGViNWUtNTU4Mi00YmY4LTk3YmItMTVjYTM4NjEwMmM5IiwidCI6ImU4ZDg4ODdjLTdlYzktNDk0Zi1iYjI1LWVjMDg0YjhhYjMyMjI0IiwiaWF0Ijoi> [Consultado el 13 de octubre de 2023].
- 3 Tribunal Constitucional dominicano. En línea. Disponible en <https://www.tribunalconstitucional.gob.do/sobre-el-tc/pleno/magistrados/> [Consultado el 12 de octubre de 2023].
- 4 <https://tse.do/pleno-tse/>.

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>5</sup>, que señala “que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.
2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>6</sup>, que dispone que “los Estados Partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”.
3. Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Cedaw)<sup>7</sup>, que en su artículo 2, literal c, señala el compromiso de los Estados parte de “establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación”.
4. Convención sobre los Derechos del Niño<sup>8</sup>, que en sus artículos 2, 3 y 4 establecen, como primordial, respetar, sin discriminación por motivos de sexo, lo declarado en ella, tomando en cuenta el interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes en las medidas concernientes a esa población y la obligación del Estado de adoptar las que sean necesarias para la efectividad de los derechos reconocidos en ella.
5. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará)<sup>9</sup>, que en los literales a y c de su artículo 8 consagra la obligación de los estados partes de “a) fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos”; y “c) fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer”.

---

5 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 en el Palacio de Chaillot, París, Francia. Artículo 21.

6 Pacto Internacional De Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 16 de diciembre de 1966, ratificado por la República Dominicana el 14 de noviembre de 1977.

7 Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Cedaw), del 18 de diciembre de 1979, ratificada por la República Dominicana el 2 de septiembre de 1982.

8 Convención Sobre los Derechos del Niño, del 20 de noviembre de 1989, ratificada por el país el 11 de junio de 1991.

9 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención De Belem Do Pará), adoptada el 9 de junio de 1994, aprobada por el congreso nacional el 07 de marzo de 1996.

6. Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto San José<sup>10</sup>, que en su artículo 24 establece que todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.
7. IV Conferencia Mundial de la Mujer<sup>11</sup>, que, para promover los derechos de la mujer, a través de un plan de acción, prioriza tres principios indispensables para la igualdad de la mujer, a saber: a) habilitación de la mujer; b) promoción de los derechos humanos de la mujer; c) promoción de la igualdad de la mujer.
8. Agenda 20-30, cuyo plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. Con su Objetivo 5 pretende "lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y todas las niñas". La igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

En esta sección es necesario incluir las siguientes declaraciones, producto de reuniones, encuentros y cumbres de las altas instancias judiciales de Iberoamérica. La participación de nuestras más altas autoridades judiciales en esas actividades internacionales crea compromisos en favor de los grupos vulnerables, y generan acciones y propician políticas en favor de la igualdad de género:

- a) XI Reunión de Presidentes de Cortes Supremas del Istmo Centroamericano. En ella se decide incorporar e institucionalizar la inclusión de la perspectiva de género en la administración de justicia...<sup>12</sup>;
- b) VII Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. En el capítulo "Acceso de las mujeres a la justicia" se subraya la importancia de adoptar una política de igualdad de género, y se comprometen a llevar a cabo las siguientes acciones: 1) propiciar la creación de una Unidad permanente que apoye a los órganos de más alta jerarquía en la implementación de la política que actuará dentro de un sistema integral, coordinándolo, impulsándolo, monitoreándolo y evaluándolo; 2) identificar las áreas donde el servicio de justicia se relaciona con la problemática de las mujeres, (...) y, por ende, exigen prioritariamente la integración transversal de una política de género; 3) procurar la especialización del servicio en esas áreas (...) para que el servicio de la justicia satisfaga las necesidades de las usuarias; 4) propiciar la creación de un sistema de información estadística, cualitativa y cuantitativa, que involucre la perspectiva de género y permita evaluar los resultados, creando los

---

10 Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto San José. Del 22 de noviembre de 1969, aprobada por nuestro país el 19 de abril de 1978.

11 Conferencia Mundial de la Mujer. Celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995.

12 XI Reunión de Presidentes de Cortes Supremas del Istmo Centroamericano. Celebrada en Panamá del 3 al 5 de octubre de 2001. Resolución 4.

- indicadores necesarios para ello; 5) promover la investigación de temas específicos sobre el respeto al derecho de las mujeres; 6) desarrollar programas de cooperación internacional para el mejoramiento de los servicios; y, 7) el establecimiento de órganos especializados en género<sup>13</sup>.
- c) XIV Cumbre Judicial Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. Celebrada en Brasilia, Brasil, en marzo de 2008 y en la cual se aprueban las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad.
  - d) Primer Encuentro de Magistradas de las Cortes Supremas de Justicia y Cortes Constitucionales de América Latina y el Caribe por una Justicia de Género, en el que adoptan un plan de acción regional para promover la incorporación e institucionalización de la perspectiva de género en la administración de justicia, y en los programas curriculares de capacitación que desarrollan las escuelas y unidades de capacitación de los Poderes Judiciales, así como hacer conciencia sobre la situación de la mujer como usuaria, víctima, delincuente y como administradora y operadora del sistema de justicia<sup>14</sup>. En las declaraciones del II, III y IV Encuentro de Magistradas se ratifica la adopción de dicho plan de acción.
  - e) V Encuentro de Magistradas de los más altos Tribunales u **Órganos** de Justicia de Iberoamérica por una Justicia de Género. Se exhorta a los Estados a implementar y aplicar la CEDAW y Belém do Pará y que dichos instrumentos sean dados a conocer a las operadoras y los operadores judiciales<sup>15</sup>.
  - f) VI Encuentro de Magistradas de los más altos Tribunales u Órganos de Justicia de Iberoamérica por una Justicia de Género. Se orienta a la Secretaría Técnica del Encuentro a fin de que realice las gestiones pertinentes en consulta con la Red de Magistradas para el diseño y funcionamiento de un Observatorio Iberoamericano sobre Justicia y Género, que incluya sistematización de la jurisprudencia, el seguimiento de los acuerdos de los Encuentros de Magistradas y de las Cumbres Judiciales<sup>16</sup>.
  - g) VIII Encuentro de Magistradas de los más altos Tribunales u Órganos de Justicia de Iberoamérica por una Justicia de Género. Se contempla establecer, a nivel regional, un Observatorio de Justicia y Género que brinde un espacio de reflexión para el mejoramiento, reforma y acceso de las mujeres a la justicia y, a nivel nacional,

---

13 VII Cumbre Iberoamericana De Presidentes De Cortes Supremas Y Tribunales Supremos De Justicia. Celebrada en Cancún, México, en noviembre de 2002.

14 1er. Encuentro de Magistradas de las Cortes Supremas de Justicia y Cortes Constitucionales de América Latina y El Caribe por una Justicia de Género. Celebrado en San José, Costa Rica, en el año 2000.

15 V Encuentro de Magistradas de los más altos Tribunales u Órganos de Justicia de Iberoamérica por una Justicia de Género. Celebrado en San Salvador, El Salvador, en el 2005.

16 VI Encuentro de Magistradas de los más altos Tribunales u Órganos de Justicia de Iberoamérica por una Justicia de Género. Celebrado en Santo Domingo, República Dominicana, en el 2005.

observatorios con perspectiva de género y propiciar que estos se articulen y se entrelacen en red con el Observatorio de Justicia y Género<sup>17</sup>.

Ya han sido mencionados los antecedentes internacionales del derecho de igualdad. En lo nacional, podemos mencionar tres antecedentes que constituyen las bases de los planes y acciones encaminadas a disminuir la brecha de género en el Poder Judicial dominicano, a saber:

1. Constitución de la República. Contempla el derecho a la igualdad cuando señala: "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia: (...) 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión; 4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; 5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado"<sup>18</sup>.
2. Plan Estratégico Justicia 20/24. El Poder Judicial presenta en su plan tres ejes estratégicos. El primero es Justicia Inclusiva: justicia para todas y todos. De esta forma busca garantizar dos cosas: 1) una justicia inclusiva, y 2) una justicia que garantice la dignidad de las personas.
3. Política de Género del Poder Judicial, conformada por el conjunto de las decisiones, objetivos y medidas adoptadas por el Poder Judicial dominicano para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en lo socioeconómico, político y cultural.

Para hacer posible la materialización del derecho de igualdad, el Poder Judicial ha desarrollado acciones, en lo interno como en lo externo, con miras a lograr la equidad. Puede afirmarse que la remuneración en el Poder Judicial es igual para

---

17 VIII Encuentro de Magistradas de los más altos Tribunales u Órganos de Justicia de Iberoamérica por una Justicia de Género. Celebrado en Asunción, Paraguay, en el 2007.

18 Constitución de la República Dominicana. <https://presidencia.gob.do/sites/default/files/statics/transparencia/base-legal/Constitucion-de-la-Republica-Dominicana-2015-actualizada.pdf>. Artículo 39.

hombres y mujeres, pues lo que determina el monto salarial en el sistema de justicia es el puesto de trabajo, no el sexo. De igual forma, los movimientos —ascensos, traslados, etc.— se realizan de conformidad con el sistema de méritos establecidos en la Ley de Carrera Judicial y el reglamento del Escalafón Judicial<sup>19</sup>, sin que tenga incidencia el sexo al que pertenezca la persona evaluada.

Entre las acciones dentro del Poder Judicial pueden distinguirse dos grupos: 1) normas administrativas, que incluyen publicaciones, normas, etc., tales como *Protocolo de actuación contra violencia, discriminación y acoso*<sup>20</sup>, *Protocolo de Actuación para Entrevistas Forenses a Víctimas y Testigos en Condición de Vulnerabilidad*<sup>21</sup>, *Política de Igualdad de género*<sup>22</sup>, *Reglamento de aplicación de la política de género*<sup>23</sup>, *Buenas prácticas para fortalecer la incorporación de la perspectiva de género en las decisiones judiciales de la República Dominicana*<sup>24</sup>, *Guía de buenas prácticas para el manejo de casos de violencia doméstica, intrafamiliar y de género*<sup>25</sup>, *Manual de comunicación con perspectiva de género*<sup>26</sup>, *Manual de Estilo Igualitario*<sup>27</sup>, *Manual operativo del Observatorio de Justicia y Género del Poder Judicial dominicano*<sup>28</sup>, *Guía de consultas públicas para la elaboración de normas administrativas, planes y programas del Poder Judicial*<sup>29</sup>, *Guía de participación social para socialización y rendición de cuentas en el marco de la política de Igualdad de Género del Poder Judicial*<sup>30</sup>, *Manual de interpretación y aplicación de la normativa relativa a la violencia de género e intrafamiliar*<sup>31</sup>; y 2) políticas de igualdad en la evaluación para puestos laborales, licencia de maternidad y licencia de paternidad, así como creación de salas de lactancia en las instalaciones judiciales. En tanto que, entre las acciones externas puede mencionarse la política de justicia inclusiva. El Poder Judicial materializa esta política mediante la propuesta “Guía de Trato Digno para el Acceso a la Justicia”, que tiene como finalidad el abordar el trato digno a todas las personas usuarias del

19 Resolución núm. 001-2021, que deroga y deja sin efecto la Resolución núm. 03- 2019, que establece el Reglamento que organiza el Sistema de Escalafón Judicial y el Sistema de Provisión de Cargos Judiciales. [Consultado el 9 de octubre de 2023].

20 Poder Judicial. Observatorio Justicia y Género. En línea. Disponible en <https://observatoriojusticiaygenero.poderjudicial.gob.do/manuales/manuales.aspx> [Consultado el 8 de octubre de 2023].

21 Ídem.

22 Ídem.

23 Ídem.

24 Ídem.

25 Ídem.

26 Ídem.

27 Ídem.

28 Ídem.

29 Ídem.

30 Ídem.

31 Ídem.

servicio de justicia, y de manera especial a aquellas con dificultad de acceso al servicio de justicia.

### **Comisión para la Igualdad de Género del Poder Judicial**

El Poder Judicial dominicano cuenta una Comisión para la Igualdad de Género, que es el órgano encargado de monitorear e informar del cumplimiento de las acciones aprobadas en el marco de la Política de Igualdad de Género del Poder Judicial dominicano, de los compromisos asumidos mediante ratificación por el Estado dominicano de instrumentos internacionales, así como por el Poder Judicial en los ámbitos nacional e internacional<sup>32</sup>. Cada departamento judicial cuenta con una subcomisión de género.

### **Observatorio Justicia y Género**

Como producto de los compromisos asumidos por el Poder Judicial en las distintas declaraciones de encuentros, reuniones y cumbres, la República Dominicana cuenta con un Observatorio Justicia y Género. Este es el encargado "de dar seguimiento a las sentencias y demás resoluciones judiciales dictadas en este ámbito, a fin de plantear pautas de actuación en el seno del Poder Judicial y, a la vez, sugerir aquellas modificaciones legislativas que se consideren necesarias para lograr una mayor eficacia y contundencia en la respuesta judicial"<sup>33</sup>. Su objetivo general es establecer, a través del seguimiento y examen tanto cuantitativo como cualitativo de las sentencias y demás resoluciones que emanan de los tribunales y otras instancias del Poder Judicial, un espacio de reflexión para la elaboración de propuestas y políticas, así como sugerir las modificaciones legislativas necesarias que conduzcan a una mayor eficacia y equilibrio en la respuesta judicial para la integración de la igualdad.

Es evidente que las políticas implementadas por el Poder Judicial reflejan el fiel compromiso con los principios de equidad, respeto a los derechos humanos y el ejercicio de ciudadanía, así como la voluntad de sumarse a la corriente mundial dirigida a eliminar cualquier forma de discriminación por razones de género. Esto constituye una expresión de la determinación institucional de fortalecer la eficacia y la eficiencia del derecho de igualdad. Sin embargo, aun presentamos situaciones en las que permanece la brecha de género, y que deben ser superadas, algunas de las cuales mencionamos a continuación:

1. La preferencia de contratación por recursos humanos, en algunos de departamentos judiciales, de personal masculino para el puesto de técnico de informática;
2. no contratación de mujeres embarazadas para ocupar puestos vacantes;
3. proceso de limpieza y conserjería relegado a mujeres;

---

32 Ídem.

33 Ídem.

4. proceso de técnicos y mantenimiento reservado a hombres;
5. puestos de choferes y conductores reservado a hombres;
6. seguridad institucional y personal reservada a hombres;
7. mensajería interna y externa reservada a los hombres;
8. ausencia de talleres de sensibilización en materia de violencia de género al personal de nuevo ingreso en el Poder Judicial.

Si fuera posible superar los aspectos anteriores, hacer realidad la paridad de mujeres y hombres en nuestra Suprema Corte de Justicia, que pueda esta alta corte estar presidida por una mujer, y que más mujeres puedan ocupar el cargo de procuradora general de la República, podría afirmarse que las disposiciones nacionales e internacionales y la materialización de la política de género lograron disminuir de manera significativa la desigualdad entre hombres y mujeres en el Poder Judicial dominicano.

Finalmente, cabe señalar que este año el Poder Judicial dominicano recibió la certificación del Sello Igualando RD en el sector público en la categoría oro<sup>34</sup>, convirtiéndose en la única institución del sector justicia de Centroamérica y el Caribe en recibir esta distinción que es una iniciativa global del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La iniciativa Sello de Igualdad de Género es un programa de certificación dirigido a promover la igualdad de género y la autonomía económica y social de las mujeres en empresas y organizaciones con el propósito de establecer un modelo de gestión con calidad para la igualdad de género en la República Dominicana.

### Conclusiones

Puede concluirse que el Poder Judicial dominicano ha mostrado un avance significativo en la implementación de políticas para reducir la desigualdad de género. Asimismo, se puede afirmar que en el intento de cumplir la normativa internacional y nacional para disminuir la brecha en materia de género se comprueba que es significativamente mayor la presencia de servidoras judiciales, así como mayor la cantidad de juezas. A pesar de que la remuneración está basada en el puesto, a mayor jerarquía se comprueba una disminución de la presencia de mujeres, tal como sucede en quienes integran nuestro más alto tribunal: solo cuatro mujeres para un total de dieciséis jueces.

Existen estereotipos para la contratación de personal en los puestos de tecnología, mensajería, seguridad, mantenimiento, limpieza, conserjería y de conductores. Se visualiza un compromiso serio y permanente del Poder Judicial dominicano de lograr la igualdad de género al implementar planes estratégicos, protocolos, guías y políticas

---

34 Periódico El Nacional. Versión digital. Disponible en <https://elnacional.com.do/poder-judicial-de-rd-obtiene-sello-igualando-rd-en-la-categoria-oro/> [Consultado el 9 de octubre de 2023].

para hacerla realidad. Finalmente, los esfuerzos del Poder Judicial dominicano en la disminución de la brecha de género fueron reconocidos al recibir la certificación del Sello Igualando RD en el sector público en la categoría oro, siendo la única institución del sector justicia de Centroamérica y el Caribe en ostentar este reconocimiento.



## AVANCES Y PENDIENTES DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA EN AMÉRICA LATINA EN TEMAS DE GÉNERO Y JUSTICIA SOCIAL



**MAGISTRADO JOSÉ FAUSTINO ARANGO ESCÁMEZ**  
VISITADOR JUDICIAL “A”  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

“La equidad de género, el género y la justicia social.

Su vínculo es muy importante porque si algo tenemos nosotros como Juzgadoras y Juzgadores Federales, es la vocación de hacer el servicio público, pero no solo así sino también vincularlo con que se aterrice y materialice una justicia social. ¿Qué quiere decir esto? Que tenemos como Jueces y Juezas un compromiso, una función social que realizar. No solo es sacar asuntos o solo cumplir con una cuota administrativa estadística, sino también es un tema de compromiso social. Finalmente estamos y nos debemos a la sociedad y en ese sentido creo que hay un compromiso completo hacia la ciudadanía.

Ahora, el género para hablar en principio no es tanto un tema de sexo ni sexual, sino un tema de otros tipos que no daría tiempo de hablar aquí pero sí quiero dejar sentado que inciden en muchas facetas del ser humano, más allá inclusive de los Derechos Humanos. Creo también, en este punto del género, que antes no se hubiera pensado, en los avances que se han logrado en la actualidad. No solo en el tema de igualdad de género entre hombres y mujeres, sino de otro tipo y, en general, de cualquier situación de preferencia que se tenga.

Actualmente, ya es una realidad y se viene trabajando cotidianamente. Anteriormente creo que ni siquiera se hubiera pensado que podríamos llegar a esto. Ahora, afortunadamente se tiene una apertura mucho más amplia y creo que aquí se ha logrado también aterrizar estos temas con el ‘Juzgar con Perspectiva de Género’ que es lo que aterriza ya en los asuntos en el ámbito jurisdiccional.

Lo que podemos lograr como justicia social siempre sosteniendo que los tribunales y juzgados precisamente somos de justicia y no de legalidad. Las denominaciones

propias de las Cortes del mundo, como la Mexicana, no es "Suprema Corte de Legalidad de la Nación", sino, "Suprema Corte de Justicia de la Nación". Los tribunales Superiores de entidades federativas en diversos países, son 'Tribunales Superiores de Justicia' y no de legalidad.

En esa medida, creo que el vínculo entre hacer 'justicia social' no puede desligarse del tema, entre muchos otros, de la equidad y la perspectiva de género.

Sentado este punto, quisiera señalar también que no puede haber justicia social si no hay una equidad de género o una perspectiva en el juzgar. En este sentido, tampoco creo que pueda haber una perspectiva de género sin un convencimiento de que debemos de hacer justicia social en los casos

Un tema que quisiera referir en concreto es el relacionado con las mujeres porque creo que ha venido también trabajándose mucho en el tema de hablar de la protección hacia las mujeres.

Recientemente el Consejo de la Judicatura Federal, incluso la Escuela Federal de Formación Judicial, a través del propio Consejo, publicó apenas en agosto 2023 un texto muy interesante e importante creo yo, que habla de lo que tiene que ver sobre 'Justicia con Perspectiva de Mujeres Criminalizadas'.

Creo yo que, los estereotipos preconcebidos que tenemos, los roles que se juegan en la sociedad y digamos, la discriminación que puede haber tácita, aún está presente en el tema de la de la mujer y creo que aunque se ha avanzado mucho y sobre todo en las resoluciones en la forma de resolver en la forma de impartir justicia, no llegamos a un final todavía del 100% en este tema.

Me parece también que debemos de pensar en el tema de las mujeres como justicia social. Para la mujer como tal, no solo en derechos humanos. Olvidémonos solamente que es un ser humano, sino en el tema de mujer creo que hay varios aspectos que aún restringen o limitan su actuar dentro de la sociedad y se ve reflejado en los asuntos que luego nos llegan, los que se someten a nuestra consideración.

No creo tampoco que sea un tema como muchas personas opinan. Creo yo a veces lo he comentado, que escucho y no me agrada. Cuando dicen que es un tema de moda o un tema temporal el hablar de estos aspectos. Creo que debe de ser más allá de insertar en las sentencias forzosamente, cuando a lo mejor no es aplicable, temas de justicia social en cuanto a igualdad o equidad de género o perspectiva de género. Creo que no se deben de insertar solo por insertarse o hablar en la sentencia solo por cumplir, digamos, un determinado espacio para decir algo de género en las resoluciones.

Creo que muchas veces sin hablar de ello si tomamos decisiones que tengan que ver con esa perspectiva al juzgar en el género podemos lograr entender que sí se está haciendo esa aplicación, más allá de que se citen o no doctrinas o temas de criterios internacionales, sino realmente ver los asuntos desde una perspectiva así. Esto lo digo porque en el tema de la discriminación de las mujeres, sobre todo, que tenemos que entender que hay desigualdades estructurales que aún siguen en la mujer y que debemos de tratar de erradicar.

Hay estereotipos todavía de género, hay categorías sospechosas que limitan y restringen algunos aspectos de su ámbito, digamos jurídico. No es lo mismo o se piensa generalmente que la mujer en ámbito penal por ejemplo, tiene el rol de víctima pero, si en algún momento por alguna razón es acusada y tiene el rol activo en el tema penal.

Ahora también considero algunos temas o aspectos que debemos de quitarnos: 'Los estereotipos preconcebidos de roles sociales'. Dichos estereotipos hacen que tal vez la justicia social no llegue de la misma forma a un hombre que a una mujer, y lo quiero decir, qué bueno que están aquí juzgadoras mujeres de otros países porque sería interesante ver también las experiencias de los países donde fungen en esos mismos aspectos.

Como creo que el tiempo ya se me está quedando corto quisiera solamente concluir que la vinculación con la justicia social y el tema del género es muy importante pero es de primera necesidad reconocer que hay deficiencias estructurales y de roles y estereotipos preconcebidos como señalé.

Creo que es importante también entener que la protección amplía a las mujeres debe ser no solo en los derechos humanos o en otros temas, sino ya el momento de dictar las resoluciones o el momento de tener casos específicos y concretos.

Finalmente el tiempo se me acaba.

Quisiera aprovechar el micrófono y la tribuna para hacer valer también, alzar la voz en lo que ahora nos está correspondiendo en los temas de 'Independencia judicial', de 'autonomía'. Creo que es importante utilizar todos los micrófonos y todos los foros que tengamos más allá de las manifestaciones públicas y pacíficas para hablar del tema de independencia judicial y creo que si estamos unidos todos los que impartimos justicia o que somos servidores públicos judiciales, será muy difícil que nos lleguen a vencer o a derrotar o a mermar en nuestro criterio, en nuestra capacidad en nuestra libertad y en nuestro arbitrio judicial. Es cuanto."

## PONENCIA



**MAGISTRADA HORTENSIA MARÍA EMILIA MOLINA  
DE LA PUENTE**  
PRESIDENTA DE LA ASOCIACIÓN MEXICANA DE JUZGADORAS  
A.C.

“La igualdad de género es mucho más que un discurso. La igualdad de género es mucho más que solo mencionar la igualdad de género o la perspectiva de género y no llevar un estudio verdadero de los estereotipos con el afán de destruirlos.

La igualdad de género es un objetivo por el cual verdaderamente debemos trabajar porque es la única forma de que podamos tener una sociedad igualitaria, que podamos tener una sociedad verdaderamente justa y, por supuesto, una sociedad en paz.

La desigualdad no le ayuda a nadie. Ni siquiera a los privilegiados.

Quisiera recordar que las personas juzgadoras nacemos, crecemos, nos desarrollamos, nos educamos, transitamos en la carrera judicial, participamos en los concursos para llegar a ser titulares en la misma sociedad llena de estereotipos y prejuicios que el resto de la población.

Es decir, cuando se nos critican que tenemos algún estereotipo, tendríamos que voltear a ver también a la sociedad porque nacemos de esa sociedad; sin embargo, es nuestra profesión y, de eso estamos todos y todas conscientes, tiene una mayor responsabilidad porque a diferencia de otras profesiones, nuestras resoluciones tienen un gran impacto en la vida de las personas y además pueden eliminar modificar o perpetuar estereotipos, prejuicios y discriminación.

Es el gran reto que tenemos las personas juzgadoras que decidimos hacer con nuestras resoluciones, nuestra forma de llevar a cabo los procedimientos un primer reto. Entonces, de la Judicatura sin duda, es hacer más efectiva esta justicia completa e igualitaria a través del uso de la metodología para juzgar con perspectiva de género.

Como decía el Magistrado Arango Escámez, es utilizar esta metodología. No es solo decir que estamos utilizando la metodología y no advertir los estereotipos. Ya lo dijo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso ‘Campo algodoner’, que los estereotipos son la razón fundamental de la violencia de género.



Estos estereotipos que nos marcan ciertos roles y que nos ponen ciertas obligaciones, solo por una razón cultural, no tiene ninguna razón biológica, no tienen ninguna razón física, hacen que se desarrollen diferencias y que terminemos en violencia, que en su más grave expresión.

Por supuesto todos lo sabemos. Se llevan a cabo los feminicidios y esta metodología no solo se utiliza en materia penal, que también es importante porque pareciera de pronto cuando hablamos de perspectiva de género, que la queremos enfocar solo en la materia penal cuando las mujeres son víctimas y esto parte de un estereotipo también de “pobrecitas las mujeres que siempre son víctimas”.

La perspectiva de género no es porque “pobrecitas las mujeres”, es porque, históricamente, estamos en desventaja porque existen impactos diferenciados entre las políticas públicas y los hechos reales de la sociedad que nos llevan a tener consecuencias distintas si somos hombres o si somos mujeres; a que se nos exijan distintas cosas si somos hombres o si somos mujeres y, precisamente por esos prejuicios y estereotipos nuestra sociedad y la carrera judicial no escapa ello. Tiene un concepto de productividad sin perspectiva de género.

Pareciera que la productividad o el uso adecuado de nuestro tiempo solo se refiere a esos usos adecuados del tiempo que han llevado a cabo los hombres; es decir, el trabajo remunerado fuera de casa. Solamente somos productivos o productivas si tenemos un trabajo exitoso, visible y que tengamos una buena paga. Somos exitosas en la medida que podemos salir de casa porque ahí sí trabajamos, y dentro de carrera judicial los parámetros de productividad también están referidos a ello, a pensar que la única forma en que podemos utilizar correctamente nuestro tiempo es haciendo muchos acuerdos y, no es que esté mal ser productivo laboralmente, el problema es que se ha invisibilizado absolutamente el trabajo de cuidados de la familia, del hogar, etcétera...

Quienes somos juzgadoras sabemos que, aun cuando somos productivas en esta forma concebida androcéntrica de trabajo, pues también somos muy productivas en la forma invisible, entonces despreciar el trabajo de cuidados, incluso el autocuidado, nos lleva a formas de valoración de nuestro tiempo y de nuestra productividad incorrectas y desiguales.

En nuestro país, igual que la mayoría del resto del mundo, el trabajo de cuidado está realizado en su mayoría por mujeres, y si no, pensemos rápidamente en cualquier ejemplo ... ¿quién tiene que ir al súper? ¡Ah bueno! podemos mandar al chófer, pero hay que hacer la lista. O ¿por qué no hay cereal? No lo compraste, o no me dijiste que lo comprara. Porque nos toca a nosotras. Eso es invisible hasta para nosotras mismas. Es trabajo de las mujeres.

Entonces entramos a un mercado laboral, a este mercado laboral remunerado, hostil, porque no solo desprecia al trabajo de cuidado, sino que además, nos cobra por seguir cuidando y, entonces, muchísimas mujeres están en trabajos de cuidado, y por tanto, en trabajos informales, porque no hay forma de conciliar. En carrera judicial tenemos un gran reto porque el cuidado es un trabajo fundamental no solo para continuar con la vida humana.

Si a todas y todos los que estamos aquí no nos hubiera cuidado alguien, por lo menos los primeros años de vida, no estaríamos aquí, y seguimos cuidando y seguimos necesitando que nos cuiden. Pero, además, el trabajo de cuidado representa dinero, económicamente representa un porcentaje de más del 25% del producto interno bruto, es decir, con el trabajo de cuidado no solo reforzamos la economía del país, sino que también reforzamos estos liderazgos. Es gracias al trabajo de cuidado, en la mayoría de los casos llevado a cabo por las mujeres que se forman hombres y mujeres con nuevos liderazgos.

Los valores que se transmiten también en el trabajo de cuidados en muchas ocasiones son transmitidos a través de las mujeres, porque somos quienes llevamos a cabo los cuidados. Entonces aquí está otro gran reto de la Judicatura, conciliar el trabajo judicial y el trabajo de cuidados. Esto parece utópico sobre todo cuando no nos queremos dar cuenta de lo que es el trabajo de cuidado, pero, cuando estamos trabajando resolviendo una audiencia además tenemos el teléfono porque el hijo, la mamá, el esposo está enfermo y tenemos que estar estresadas resolviendo cualquier cosa que, también tiene mucha importancia, pero que sabemos que la carga de ese cuidado también es nuestra. No estamos con conciliando ambas cosas.

Ni hablar del autocuidado, esto qué implicaría, no solo reconocimiento de trabajos de cuidado, no solo la baja de estrés para quienes también cuidamos, sino sobre todo permitiría la redistribución del trabajo de cuidado para tener igualdad en el ámbito privado y, probablemente, sería mucho más simple que solo tenemos un interés, ese interés nos une, y es que nuestro país sea más justo nada más. Quien crea que no es ese nuestro interés, que venga a verlo y les demostramos que estamos de pie, que estamos trabajando y con la dignidad intacta". Sostuvo.

## PANEL: VISIÓN MULTIDISCIPLINARIA DE LOS RETOS DE LA AGENDA DE GÉNERO Y LA JUSTICIA SOCIAL

### GÉNERO Y JUSTICIA



**HONDURAS: DRA. FABIOLA LUCILA ROSA VIGIL**  
ABOGADA Y NOTARIA. REPRESENTANTE DE LA ORGANIZACION  
MUNDIAL DE ABOGADOS EN  
CENTROAMERICA Y PRESIDENTE DE 'POR TI'.

Abogada y Delegada de la Organización Mundial de Abogados en Centroamérica y Representante para Honduras de esa Federación. Directora del programa Consejo Legal.

“Vamos a comenzar nuestra ponencia en medio de esta ardua jornada.

Realmente la sociedad latinoamericana está en deuda con la mujer. ¿Sabías que en América Latina y en el Caribe durante el 2022 hubo un feminicidio por cada 2 horas? Esto significa 12 mujeres al día en el 2021, las mayores tasas de feminicidio en la región se registraron en Honduras con 4.6 casos por cada 100,000 mujeres y en República Dominicana con 2.7, El Salvador con 2.4 y así vemos el listado hasta que llegamos a México.

Vemos también que 11 países de la región presentan una tasa igual o superior a una víctima de feminicidio por cada 100,000 mujeres. Dos de cada tres mujeres han sido víctimas de violencia por razones de género en distintos ámbitos de su vida. Una de cada cuatro mujeres ha sido víctima de violencia doméstica o intrafamiliar. Una de cada cinco niñas ha sido afectada por la práctica de matrimonios y uniones infantiles. Salen de la escuela y salen a casarse o a tener una pareja.

Los índices de pobreza en la mujer son mayores que en la de la población de los hombres. Solo el 29% de las mujeres tienen un empleo a comparación del 40.4 de los hombres y en la pandemia nos vimos afectadas más las mujeres en materia laboral con un 3.2 más que los hombres.

En cuanto a cargos directivos solo el 15% de las mujeres lo ejercen y el 14 % son dueñas de empresa. En cuanto a paridad de género en cargos de elección popular, todavía hay grandes retos y eso que es el área donde más hemos avanzado.

En el 2014 había cuatro presidentas de la nación en América Latina disminuyendo ese número. Actualmente siendo Honduras, mi país, el que está presidido actualmente



por una mujer. Por primera vez. Ha habido avances en otros cargos como ser alcaldesas, representantes en Asamblea, representantes en el congreso; esto debido a la ley de paridad adoptada en varios países recientemente.

Aquí podemos ver la foto de varias presidenciables. Tenemos un gran reto en la región para lograr igualdad de género en Honduras. Tenemos altos índices de femicidio, violencia de género, violencia doméstica; tenemos el problema de que la mujer por lo general no denuncia por temor a la crítica, a la crítica familiar, a la crítica social; temor de sus hijos, temores a ¿de qué va a vivir? y que cuando se decide denunciar, llega la policía y la policía la revictimiza. Muchas veces les dicen bueno, es que usted qué le hizo a su marido o más,

con esa minifalda. Aquí no le va a faltar respeto y ese trato es realmente humillante a la mujer.

Estamos también con un problema que solo tenemos dos juzgados de violencia doméstica en las ciudades principales del país y dos jueces en la selva. Estamos enfrentando también una gran impunidad en situación de femicidios, o sea, no hemos podido avanzar mucho lo que es la impunidad. Tenemos esos grandes retos en nuestro país pero tenemos un rayo de luz, la Corte Suprema de Justicia.

Actualmente está presidida por una mujer esto debido pues como habíamos hablado a la paridad y el empoderamiento de la mujer y está muy empoderada en su cargo y es la Magistrada Rebeca Raquel Obando.

En acercamientos que ha tenido la Organización Mundial de abogados con la Corte de Justicia se nos informó la apertura de tres juzgados más de violencia doméstica y uno de ellos en Choloma que es más población femenina, ello porque ahí está ubicado el sector de la maquila.

Tenemos también capacitación a través de la escuela judicial y convenios con diferentes organismos para formar a sus jueces, operadores de justicia y policías en cuanto a la perspectiva de género.

Se busca resolver con justicia y concientizar para dar el trato digno a la mujer y que no pase lo que habíamos hablado. Que sea considerado crear un ente que supervise el cumplimiento efectivo de las medidas dictadas por los jueces, porque muchas mujeres tenían temor y abandonaban el proceso. No sentían seguridad por actos de intimidación o por lo que ya todos sabemos.

El círculo de la violencia cuando el hombre viene y le enamora y entran en 'la luna de miel' para que abandone el proceso y eso lo hemos visto continuamente pues en nuestros países se están realizando acciones para cortar los tiempos entre la denuncia y la primera audiencia; esto, para evitar también los abandonos de los casos porque, ¿qué pasaba con poco personal, con pocos juzgados? La audiencia que tenía que ser en 24 horas se llevaba a cabo después de un mes, incluso, pasaban dos meses y no se podía celebrar. A la mujer hasta se le había olvidado que le habían hecho o estaba ya intimidada o, como les digo, enamorada de nuevo. Es decir, estaba transitando por una de las etapas del círculo de la violencia que ya conocemos nosotros y estaba de 'luna de miel'.

Con el apoyo de Estado Unidos se está realizando el programa 'Perdón'. El reto de los 100 días para resolver casos de violencia contra la mujer. Esto desde que ingresa la denuncia hasta que termina todo el proceso. Empezamos en septiembre. Yo espero que el otro año les de unas buenas noticias. Que cumplimos o al menos que nos acercamos bastante. Esa meta se instruye a los jueces con perspectiva de género en los juicios, o sea, el magistrado que estuvo antes nos explicó la visión de la perspectiva de género. No la quiero replicar porque tengo poco tiempo pero se está enseñando a los jueces a que realmente resuelvan con perspectiva de género.

Los retos de nuestros países son grandes en cuanto a igualdad de género. Tenemos que trabajar en leyes que realmente faciliten la igualdad en programas que faciliten la igualdad en que la educación. Realmente tenemos que revisar nuestro sistema educativo que no esté de más, generando un conflicto de desigualdad, sino que más bien, fomente la igualdad.

Vamos a tener que obviar porque ya estamos con poco tiempo, pero esta es la gran pregunta que yo les quiero hacer. ¿Y tú qué puedes hacer por la igualdad de género? Todos tenemos un ámbito de influencia.

Los jueces dirán, bueno, mi competencia es jurisdicción, pero además de eso, a nivel personal, tenemos un ámbito de influencia. Tenemos gente que se nos acerca y busca nuestro consejo. Tenemos gente yo sé que muchas de las Magistradas de aquí les ha llegado alguna joven que les dice, yo la admiro, yo quisiera ser como usted. Ese es nuestro ámbito de influencia.

Ahí necesitamos nosotros hablar de este tema, porque este tema no es una moda. Necesitamos buscar que nuestra sociedad sea más justa para la mujer porque hablamos en principio, de todo el panorama que teníamos porque tenemos grandes retos pero los podemos realizar y lo primero es cambiar nuestra mente.

Como decía la compañera, trabajar con nuestra familia, que nuestros hijos sean formados correctamente y que respeten la igualdad de género. Tenemos que trabajar por las nuevas generaciones. Se nos acaba el tiempo pero quiero motivarles a que trabajemos en ese tema porque ... ¡Sí podemos llegar a la igualdad de género! ¡Sí lo podemos lograr! Más oportunidades para las mujeres. La sociedad lo necesita. Muchas gracias"

## PONENCIA



**DRA. EN ARQ. GLADYS NOEMÍ ARANA LÓPEZ**  
UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

“En primer lugar, muchísimas gracias por la invitación, un encuentro fortuito de hace algunas semanas. En segundo lugar, nunca había estado entre tantos abogados no sé qué hago realmente aquí. Venía yo en el camino. Esos 45 minutos eternos entre mi hotel y la universidad y yo decía bueno ¿cuál es el discurso? ¿cuáles serán los temas? O sea, a ver. Necesito contextualizar porque como arquitecto pues tengo un discurso muy diferente. Tengo que reconocer. Voy a hablar un poquito más de la anécdota. Soy profesor universitario, doy clases en los primeros semestres y a veces hay que generar muchas empatías. Hay que romper algunos mecanismos de comunicación para poder llegar a los chavos que tienen 18 años y cuando les hablas de violencias y les hablas de ‘justicia social’ y ‘justicia social en el espacio público’, no es tan fácil llegar a esas cabezas de esa de esa forma.

Entonces voy a partir por donde una feminista no debe de partir que es pues, ponernos etiquetas. Pero bueno. Soy yucateca. No es fácil ser yucateco. Todo el mundo dice: ¡Qué bonito el lugar para vivir! No señores. Yucatán no es tan bonito. Mérida es bonito. Pero es una sociedad muy complicada. Luego podemos hacer toda una ponencia sobre esto.

Pues soy arquitecta pero, también soy mamá. Soy madre, soy hija. Ya dije que soy feminista y soy docente. En como repito en muchos temas relacionados con la arquitectura y ahora agradezco la oportunidad de que estoy dando clases que vinculan género y ciudad, género y espacio público, o bien, diversidad, que es algo un poquito diferente; no el enfoque que es un poco diferente y comento esto porque cuando hago mi Doctorado en Michoacán... ¡Qué bueno que lo mencionan, la cosa se me puso super dura! No en momento que quise poner el tema género en el título de la tesis. Todos los semestres en los seminarios eran sumamente complicado. Entonces decidí trabajar vida cotidiana y la cosa se me puso mucho más fácil pero bueno empecemos con las anécdotas y vamos a bajar un poco a la teoría.

Toda feminista y toda persona que trabaja género, parte de las historias personales. No hay una feminista que no parta de eso. Partimos de las violencias que hemos vivido, las reconozcamos o no. Afortunadamente algunas las vemos o las vimos y salimos de ahí pero también, en mi caso, por ejemplo, les cuento esta anécdota, recuerdo que una vez le decía a mi madre: 'Oye mamá'. Ella vive en un lugar que está 10 cuadras de un parque, tiene 77 años. Le decía, 'oye, por qué ya no vas al parque'; me dijo, - porque las últimas tres veces que fui me caí-. Ahí es donde empiezas a ver que el espacio no es justo, que la ciudad no es justa y la ciudad no es universal. Esta mujer que había vivido en ese lugar, en esa colonia, en esa casa, que ha vivido por más de 50 años, ya no tenía la libertad de ocupar una banqueta sin pensar en ponerse en riesgo.

La misma historia es la historia de mi hija. Un día, precisamente, dando un curso de género, me habla mi padre, desesperado, de 84 años y me dice, es que M\*\*\* es un problema. Mi hija tiene 24 años hoy. Eso pasó hace unos 5 años y digo ¿qué pasó?, ¿qué hizo M\*\*\*\*? y me dijo, es que se quiere ir al parque en short. Mi hija no utiliza shorts a media pierna. Mérida es caluroso. Entonces le pregunté que ¿cuál era el problema? Y me contestó que le daba miedo que le pasara algo porque era domingo. Las casas son muy grandes. La gente despierta tarde y todo puede suceder en esas 10 cuadras que tiene que caminar. ¿Cómo le explico a mi padre que mi hija tiene el derecho de vestirse como le dé la gana? Pero, ¿Cómo le explico a mi hija que tiene que correr o que tiene que tener ciertas precauciones para ir al parque? Que precisamente ese parque es al mismo parque que mi madre ya no va tampoco.

Partamos un poco de esto. Creo que ya tengo su atención. ¿Qué visión tengo como arquitecta sobre el espacio y la justicia social? ¿Realmente existe la justicia social en el espacio público o simplemente existe la justicia en el espacio? Yo creo que no.

Para empezar, creo que vale la pena hacer una reflexión sobre la ciudad y su caracterización como universal. Esa ciudad que nos han vendido para todos y ahí está el primer problema. La ciudad como concepto es universal, y si solo sí se observa desde la condición hetero- patriarcal, pero la realidad es que es otra la realidad; es otra cuando empezamos a ver desde el género y, no hay forma en que la ciudad como base, pero no únicamente la ciudad.

Podemos hablar de cualquier entorno construido, sus espacios sean universales, la ciudad no permite la dignificación humana y allá es donde los arquitectos y los diseñadores urbanos, los urbanistas tenemos que asumir esa responsabilidad. Es una responsabilidad que para el arquitecto es sumamente difícil sobre todo cuando muchos de ellos pertenecen a ese parnaso de diseñadores intangibles, no semidioses, que han creado cosas que los han trascendido y que son incuestionables.

¿Cómo asumes que lo que has hecho realmente no permite la universalidad? No permite la justicia, la ciudad. Entonces no permite la dignificación humana ni el bien común. Mucho menos la solidaridad o la valoración del trabajo humano. Decir lo menos. La ciudad está diseñada para la producción y el consumo. Eso es algo que sabemos de manera regular y deja a un lado toda actividad relacionada con el

cuidado; esto es de relevancia, ya que el género no solamente es una construcción de roles a partir de la cultura de la sexualidad sino, a partir de patrones de roles.

Precisamente de la manera como nos asumimos en ese espacio, si producimos o consumimos en él entonces debemos de dirigir nuestros esfuerzos para lograr una real justicia social espacial hacia la búsqueda de una ciudad cuidadora. Pero aquí, hay otra reflexión. Vamos a parar aquí y vamos con otra reflexión super rápido.

Hay que hablar de tres puntos medulares en relación al espacio y la justicia social espacial.

La primera: "La relación entre el espacio público y privado". Lo que ocurre en el ámbito público y, eso lo dice la increíble socióloga Agnes Heller, se reproduce y perpetúa en el ámbito privado. Si tenemos un espacio público agresivo envilecido que no permite el desarrollo, llevamos esos patrones al interior de nuestras casas, lo reproducimos, lo perpetuamos y lo sacamos de nuevo al espacio público y siendo esto un cuento de nunca acabar. En segundo lugar, 'La representación'. La relevancia del espacio no es solo su ocupación. No es solo su ocupación física sino la representación del sujeto en él como ente social. Es mucho más allá del significado. No es la ocupación física y también como apropiación espacial y bien dice Doña Remedios Zafra: 'Las mujeres en el espacio público son producto de una desgracia'. Se considera que una mujer en el espacio público es o una zorra o una loba y en ese sentido ¿Cómo nosotras podemos apropiarnos de ese espacio? Entonces aquí es cuando podemos empezar con la reflexión sobre, no solo a la justicia social espacial sino también sobre la política pública y la seguridad que es a lo que se acerca muchísimo más a ustedes ¿Cómo el espacio participa? ¿Cómo permite que ocurran ciertas cosas que no deberían de ocurrir?

Para no ponerles nombre, ¿Qué papel tiene ese espacio precisamente en la condición de este como diseño y por uso en la obtención de la justicia socioespacial? La ciudad me permite tener igualdad de posibilidades económicas, pero me permite ser libres y regreso un poco precisamente a estas primeras dos anécdotas, no la de mi madre y la de mi hija, ambas mujeres más o menos privilegiadas, que viven un entorno urbano que hablan español, con educación universitaria; sin embargo, a pesar de sus privilegios y muchos otros que tienen, no tienen la capacidad de utilizar el espacio que les corresponde con total libertad. Muchas gracias." Reflexión.

## PONENCIA



### **MTRA. JARED MELYSSA ALVARADO MARTÍNEZ** ABOGADAS MX

Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestra en Derecho Procesal Constitucional por el Centro de Estudios de Actualización en Derecho y Maestrante en Derechos Humanos por la Universidad Iberoamericana. Colaboró con la creación de la 'Guía sobre Derechos Laborales de las Mujeres en México'. Forma parte de la plantilla docente de la Dirección de Relaciones Institucionales del Museo 'Memoria y Tolerancia'. Actualmente, Coordinadora de Área de la Asociación 'Abogadas MX'.

“Muchas gracias.

Primero, quiero agradecer la invitación que hacen a la Asociación 'Abogadas MX'. Estamos muy contentas de tener esa participación y, personalmente, me siento muy feliz de estar acá porque yo estudié en esta Facultad ,entonces, para mí es un privilegio estar en estos momentos aquí.

Me gustaría platicar muy rápidamente sobre la Asociación 'Abogadas MX' porque como hace un rato nos mencionaron.

Fíjate Gladys que, me diste la posibilidad de comenzar así la plática porque, nos hablas de que en la arquitectura también es un ambiente de bastantes hombres intocables y demás. Pues Derecho es muy parecido, es altamente parecido.

Hace 9 años, 14 mujeres deciden iniciar esta asociación. Lo que ellas en un primer momento observaron es que en la profesión jurídica para las mujeres abogadas era muy difícil. ¿Ser socias de despachos? Ellas trabajaban en firmas muy diferentes y se daban cuenta que los socios en su gran mayoría eran varones y que, para ser una mujer socia, había muchísimas complicaciones. Llámese techos de cristal, llámese pisos pegajosos, muchísimas cuestiones por las cuales ellas no podrían acceder ahí y deciden iniciar esta organización que es 'Abogadas MX' que busca dar herramientas que van más allá de lo jurídico. Herramientas suaves, no de acompañamiento para que las mujeres se sientan con mucha más seguridad de llegar a esos lugares.

Entonces la misión de 'Abogada MX' es trabajar en cambiar las condiciones a fin de que cada abogada en México se desenvuelva en un entorno profesional, igualitario, seguro, incluyente. Esa es la principal razón de ser de 'Abogadas MX'. Trabajamos con un modelo de atención y uno de los primeros proyectos que se llevó a cabo fue el 'Programa de Mentoría'.

Es una red en donde las mujeres abogadas se afilian y entre otras situaciones de talleres de capacitaciones que pueden tomar, tienen un acompañamiento por una mentora que lleva más de 10 años dedicándose a la abogacía y que te va ayudando con tu perfil, con tu proyecto laboral, incluso hasta de vida.

Otro proyecto que tenemos son los estándares para la diversidad de inclusión de los Despachos Jurídicos de 'Abogadas MX' que si bien sabemos no solamente es una cuestión de las mujeres, no solamente nosotras vamos a hacer el cambio sino también necesitamos llegar a los despachos para hablarles de temas que tienen que ver con inclusión, con diversidad, con género; porque en un primer momento sobre todo se busca una justicia de género. Que las mujeres puedan llegar a estos puestos de toma de decisión.

Después se va un poco más allá, porque, ya no nada más es llegar por ser mujer sino existen otras características específicas de mujeres abogadas por las cuales a lo mejor ni siquiera pueden trabajar en ciertos despachos. Ya no hablemos de ser socias en ellos.

Tenemos ponentes que nos han ayudado mucho y un programa que nosotras apenas hace 3 años construimos, el de becarias.

A cierto número de estudiantes de Derecho de universidades públicas porque yo les decía hace un momento, comienza esto, como un tema de justicia de género y después nos damos cuenta que género no es la única situación por las cuales las mujeres no logran tomar esos puestos y que existen otras características.

Después de trabajar en 2018 en un informe en una recopilación de datos que hace 'Abogadas MX' de diferentes despachos, observamos que muchas de las personas que trabajan ahí son egresadas de escuelas, de universidades privadas y no de cualquier universidad privada, sino de las privadas más caras del país; por lo menos son mujeres con estudios en el extranjero. Entonces nosotras pensamos que esto no es casualidad.

Tenemos unas entrevistas directas con los despachos y lo que nos dicen es que ellos no discriminan a gente que sea egresada de escuelas públicas pero ponen requisitos que difícilmente personas de escuelas públicas pueden cumplir. Para empezar, el idioma. Entonces decimos, bueno, entendemos que si son un despacho internacional pues a lo mejor no hay esta posibilidad de que las chicas puedan acceder a sus despachos, pero si te dedicas a laboral, a civil, a familiar, a lo mejor sí podrían trabajar acá. A veces, no lo tienen como esta característica, pero, sí hay un sesgo, quizá un sesgo inconsciente, quizá no.

Entonces nosotras lo que buscamos es darles herramientas a estas abogadas de que están estudiando, por ejemplo, clases de inglés que han surgido cosas bien

interesantes porque hablando con ellas nos dicen, bueno, pero es que también nos gustaría aprender náhuatl porque también queremos defender a los indígenas que sufren muchísimas violencias, discriminación. Tienen clases de náhuatl. Este año que es la tercera generación.

Tenemos a 85 becarias. Estamos también muy felices porque precisamente de la UNAM es el mayor número de becarias que tenemos, pero tenemos de diferentes entidades de la república.

A las afiliadas se busca que haya becas de estudios de posgrado en diferentes universidades y también tenemos la 'Cátedra de Abogadas MX' que damos en las universidades, ahí vemos los logros.

Una cosa que trabajamos también muy de cerca es con la 'Clínica de Política Pública' de ITAM. Cada año trabajamos en diferentes proyectos que tienen un enfoque social y siempre un componente de género. En el último trabajo que desarrollamos con ellas analizamos unos datos interesantes. Se decidió que se iba a trabajar con mujeres privadas de la libertad. Entonces ellas solas fueron armando este proyecto de qué podemos hacer y encontramos esos datos interesantes que anuncié. Son extraídos del 'Mecanismo Nacional para Prevenir y Erradicar la Tortura' pero, por ejemplo, el rango de edades de las mujeres privadas de la libertad la gran mayoría un 23% está entre 18 y 25 años. El grado de escolaridad máxima de las mujeres privadas de la libertad, 39% tiene secundaria terminada no bachillerato, primaria solo un 8% licenciatura un 1% posgrados, bueno... Rango de ingreso mensual de las mujeres privadas de la verdad antes de su ingreso al centro, nos damos cuenta un 37% no tenía ingresos. El 19 de \$1000 a \$3000 pesos. Un 24% de \$3000 a \$6000 pesos. Todos estos datos ellas los comienzan a cruzar con un montón de violencias. Es que esto no puede ser casualidad. Y muy seguramente existen situaciones específicas por las que las mujeres están privadas de la libertad.

Se desarrolló un proyecto bien interesante que ustedes pueden consultar a través del blog de 'Abogadas MX', está ahí publicado, pero, de esto nosotras procuramos constantemente construir algo.

Tenemos la 'Clínica jurídica' de promoción y defensa de derechos humanos y decidimos comenzar a trabajar con esta situación, con mujeres privadas de la libertad. Está dividida la clínica en dos áreas. La primera es de la promoción y en esto de la promoción lo que nosotras buscamos es llevar capacitación, talleres a mujeres privadas de la libertad o que recién salieron para que para empezar conozcan sus derechos.

Revisando este informe ubicamos que hay muchas mujeres a las que les son suspendidos derechos porque cometieron algún tipo de situación que se salió de control y entonces no tienen derecho a tener visita, no tienen derecho al agua, no tienen a su alcance muchos implementos a cuestiones de salud básicas. Nuestra intención es que ellas conozcan cuáles son sus derechos y también brindarles herramientas para que ellas puedan hacer exigibles esos derechos tanto jurisdiccionalmente como no jurisdiccionales. Ese es el área de promoción de derechos.

¿De qué manera llevamos una cultura jurídica a esos lugares de mujeres que tanto lo necesitan y que sabemos no hay defensores suficientes, no hay abogados suficientes para atender a la población tan alta que hay de mujeres privadas de la libertad en el área de defensa de derechos humanos? Lo que nosotras estamos haciendo es que a través de analizar todos estos datos que tenemos de situaciones muy específicas que al final, son estructurales, porque aunque trabajemos en un solo centro penitenciario se replican en todo el país.

Lo que nosotras buscamos es, a través de litigio estratégico, brindar algunas alternativas que logren cambios sistémicos estructurales para las condiciones de las mujeres dentro y también para las que están afuera que, de pronto, no tienen sus documentos de identidad, que porque necesitan llevar la carta que pueda emitir un juez y que entonces hay que tramitarla y entonces ¿a dónde? Existen muchas personas que no tienen la menor idea. Aquí podemos ver cuál es su nivel de escolaridad. No tienen idea de qué es lo siguiente que tienen que hacer.

La misión de 'Abogadas MX' es dotar de herramientas, pues es a través de eso tenemos una red muy grande de afiliadas que, a través, de trabajo pro -bono, nos donan horas para ir asesorando ciertos casos para estudiar y promover estrategias jurídicas. También tenemos a nuestras estudiantes de la 'Cátedra Abogadas MX' y recientemente servicio social; entonces, de esta manera es que estamos logrando llevar toda esta promoción de derechos a mujeres que realmente lo necesitan, que a veces no saben que presentando un escrito puedan acudir la Comisión de Derechos Humanos y, cuando menos, formular una petición, una queja. Eso es algo que estamos trabajando".



## PONENCIA



### **LIC. ENMA OBRADOR GARRIDO DOMÍNGUEZ**

Abogada feminista, lesbiana, activista, defensora de Derechos Humanos de las mujeres. Licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM. Especialista en género, violencia y políticas públicas por la Universidad Autónoma del Estado de México. Fundadora de la Asociación Internacional de ‘Mujeres Abrazando a México’ y de la red de mujeres y organizaciones feministas del Estado de México.

“Gracias, muchas gracias, es para mí un honor estar en esta Facultad de Derecho.

Volver al ‘Alma Mater’, a mi casa de estudio. Agradezco mucho al pueblo de México la oportunidad que me dio de estudiar en esta Universidad. Es un tema de Justicia social el que podamos acceder a la educación en esta universidad. Si no hubiera sido por la UNAM yo no hubiera podido tener la oportunidad de educarme, de tener una licenciatura. Así que sigo muy agradecida con la Universidad por esta oportunidad.

Agradezco mucho la invitación a la magistrada Julia María del Carmen García. Me siento muy honrada con la invitación. Les saludo a ustedes por estar tanto tiempo en este Congreso con interés. Sé que es mucho tiempo. ¡Qué bueno que están aquí! Eso demuestra su interés por la justicia social.

Para todas las personas en este país no podemos hablar de justicia social de igualdad de oportunidades, de acceso a derechos humanos y no tenemos una visión interseccional en donde podamos encontrarnos todas las personas con nuestras diferencias.

No accede de la misma manera al derecho una persona lesbiana que una mujer que no es lesbiana. Pero tampoco accede de la misma forma al derecho una mujer indígena que, además de ser indígena, es lesbiana. Entonces nos van atravesando en el cuerpo esta ‘injusticia social’.

Estas diferencias, estas desigualdades, la discriminación nos van afectando de manera desigual. También no nos afecta de la misma forma a quienes estamos en

la ciudad a quienes estamos viviendo en el campo. En las comunidades se vive la violencia de otra forma y de manera más acérrima.

Sabemos que es importante la equidad para conseguir esta igualdad sustantiva que es la que nos preocupa, que es la que queremos. Igualdad de acceso de oportunidades, igualdad en el ejercicio de derechos. Todavía tenemos muchas tareas pendientes en estos temas justamente para la construcción de una agenda de desarrollo.

Tenemos que hablar de muchos temas importantes. Tenemos que hablar del machismo. Tenemos que hablar de este sistema patriarcal, de un sistema donde se ha valorado más a lo masculino sobre lo femenino, donde se ha privado de acceder a sus derechos plenos a más de la mitad de la población.

Por ejemplo, los derechos políticos electorales. Las mujeres no podíamos acceder de la misma forma que de los hombres. En este país las mujeres no podíamos votar. Mi mamá nació en 1945. Las mujeres no tenían derecho a votar hasta 1953. Conseguimos el derecho a votar las mujeres en una elección federal. Eso no significó que las mujeres pudiéramos participar para los cargos públicos. Significó que podíamos elegir a los hombres, no a otras mujeres porque las mujeres no podían ser candidatas. Tenían esta obligación social y cultural de estar en el espacio privado.

Salir al espacio público implicaba soportar, sostener y aguantar la violencia política. El que a las mujeres que quieren participar en la vida política, por ejemplo, les interroguen sobre su familia, sobre cómo se visten, sobre su situación particularmente de compromiso con otra persona. Todo eso tiene que ver con una desigualdad que vivimos las mujeres para poder acceder a este espacio que es el espacio político, pero tenemos también otras desigualdades muy grandes que vivimos en México.

La violencia es la mayor forma de discriminación contra las mujeres. La violencia de género es la que vivimos más fuertemente las mujeres. Eso no quiere decir que el contexto social de género que se hace sobre los cuerpos sexuados no afecte también a hombres y mujeres, sino que nos afecta a nosotras de más manera. Ahí hay una brecha de desigualdad en la construcción de género que nos coloca a las mujeres en una posición detrás de los hombres y, quisiera señalar que por ejemplo en México según la 'Encuesta Nacional de Dinámica de Relaciones en los Hogares' (ENDIREH), el 70.1 de las mujeres de 15 años o más sufrió algún tipo de violencia a lo largo de su vida; 70 % de ello los tipos de violencia son 51% psicológica, 34.7% física sexual, 49% económica o patrimonial.

En México, el 12.6% de las mujeres de 15 años o más sufrió violencia sexual desde su infancia. Estamos hablando de que la violencia contra las mujeres la violencia sexual esa que nos tiene en una posición desigual. La comienzan a vivir las niñas en este país. La vivimos de la peor forma, como violencia violencia sexual. El 20% de las mujeres ha sufrido violencia por parte de su pareja en los últimos 12 meses, en el confinamiento, por la pandemia. El 23.7% de las mujeres de 15 años o más sufrió el inicio o el aumento de la violencia.

Además de todas las desigualdades que ya vivimos en México por esta construcción de género y esta violencia se suma lo que estaba viviendo durante la pandemia. De hecho, en las organizaciones de la sociedad civil donde trabajamos iniciamos también diversos proyectos para trabajar desde la comunidad. En cuanto a la atención de la violencia contra las mujeres trabajando en un proyecto muy interesante que se llama ‘Mujeres Vigilantes’. Es un proyecto social que surge en una comunidad, en un barrio de recolectores de basura, en Atizapán de Zaragoza, que se llama Los Olivos y ahora existe un módulo de policía, sí, un módulo de policía que se recuperó y que lo tomamos las mujeres; de ahí de la vecindad para poder trabajar en la prevención con las infancias, con las juventudes de todo lo que es la violencia de género.

Ha cumplido un año el módulo, sigue trabajando. Está trabajando por cuenta propia. No hay recursos. Nunca hay recursos para las organizaciones de la sociedad civil. Nunca hay recursos para llevar representación legal para las mujeres. Los recursos no llegan hasta ahí, haciendo aún mayor la brecha de desigualdad.

Vemos que la mayor violencia que han vivido las mujeres es en el ámbito comunitario. El 45.6% a lo largo de su vida de mujeres de 15 años o más han señalado que han sufrido esta violencia a lo largo de su vida; esto nos deja pensando sobre el acoso y el hostigamiento sexual como formas de violencia sexual que se tienen que atender.

Yo creo que justamente con la entrada en vigor del tratado 190 de la Organización Internacional del Trabajo, es muy importante que volteemos a ver nuestro espacio laboral en donde las mujeres están viviendo. El 27.9% señala haber vivido violencia en el espacio laboral y se está hablando de acoso y hostigamiento sexual. El 40% de quienes están trabajando en México declaran haber vivido acoso u hostigamiento laboral y, sin embargo, únicamente el 10% inicia una denuncia.

No podemos acceder a tener una vida libre de violencia en el trabajo si es que no podemos procurar juzgar con perspectiva de género.

Estos son solamente algunos temas que yo les quiero traer. Creo que los derechos sexuales y reproductivos también son un tema muy importante.

No me puedo ir de aquí sin señalar que, en el Estado de México, las mujeres no tenemos un derecho a la autonomía plena sobre nuestro cuerpo. Estamos en la lucha como movimiento social como activistas- feministas por el derecho al aborto.

Es un avance muy grande que la Suprema Corte de Justicia de la emita este tipo de resoluciones tan importantes en cuanto al aborto. Esta conducta de avance esperemos se dé también en el poder legislativo del Estado de México. Una reforma suficiente para poder garantizar los derechos sexuales y reproductivos para adolescentes, para mujeres, para niñas. Muchas gracias?

## PONENCIA



**CYNTHIA LORENA MICHEL SAHAGÚN**  
CANDIDATA A DOCTORA  
CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y EDUCACIÓN SUPERIOR  
ESPECIALIZADO EN CIENCIAS SOCIALES

“Muchas gracias a todas y a todos por estar aquí. Soy la última. Además del último panel; entonces de verdad aprecio que estén por aquí.

Me siento honrada de estar en este panel. Yo no conocía a ninguna de las ponentes que están aquí y como supongo que todas las que estamos, que de alguna forma entramos en este tema de repente.

Empieza a sentirse algo muy poderoso entre las mujeres y eso es bien lindo y agradezco por esa razón también a la Magistrada Julia María del Carmen García que parece que nos va pescando ahí a lo largo de la vida para darnos voz. Eso lo aprecio mucho y lo valoro. Lo quiero hacer explícito. Muchas gracias.

Bueno, pues yo concluyo la mesa y quiero cerrar abonando una visión que no es totalmente ajena a lo que se ha hablado, pero, me parece, que es una visión que complementa lo que hemos venido analizando.

Cuando hablamos de ‘género y justicia social’ partimos de tres premisas muy básicas. Sabemos que todas las personas tenemos necesidades básicas, comunes, que son los Derechos Humanos Fundamentales y que cuando esos Derechos Fundamentales no se están cumpliendo entonces estamos frente a una injusticia social; pero también sabemos que la pobreza es quizá la injusticia más fundamental y la más extendida porque cuando tú padeces pobreza o vives en pobreza, entonces, estás impedido de acceder a otros derechos fundamentales. Hasta ahí son mis tres premisas.

De aquí quiero elaborar un poco sobre la pobreza. Hasta ahora siempre la mayoría del tiempo hablamos de pobreza y pensamos en ingresos, pensamos en si un hogar tiene los ingresos suficientes para acceder a ciertos servicios, a consumir ciertos bienes o incluso pensamos en pobreza como en términos de capacidades, no si puedes tener las capacidades para aprovechar las oportunidades y todo eso. Es cierto. Pero también es cierto que, si no tenemos tiempo para producir esos ingresos, o tiempo

para desarrollar esas capacidades que nos permitan aprovechar o potenciar esas capacidades para aprovechar esas oportunidades, entonces seguimos en pobreza y esa es la pobreza de tiempo.

Entonces la pobreza de tiempo se refiere al bienestar a aquel momento en el que la persona no tiene, no cuenta con la libertad sustantiva para usar el tiempo de la forma en la que lo necesita y, me pregunto, ¿En qué usamos el tiempo? Seguramente la respuesta no le va a sorprender a nadie, pero, lo usamos por supuesto en trabajar y aquí empieza una de las primeras desigualdades que es muy evidente en género.

Como pueden ver, tanto mujeres como hombres dedicamos tiempo al trabajo remunerado pero los hombres mucho más que las mujeres y las mujeres en cambio dedicamos mucho más tiempo al trabajo no remunerado; es decir, además de nuestra jornada laboral, a después ir a recoger a los niños, a pensar en que hay que pasar al súper a comprar lo que hace falta para la cena, hacerla, ir con el doctor; a comprar el regalo para la fiesta de la abuela, a meter la última lavadora en la noche porque mañana nadie tiene que ponerse. Todo ese trabajo que hacemos además de trabajar es también trabajo, pero no es remunerado.

Más allá de que se remunerado es un trabajo que está invisibilizado porque la expectativa es que lo hagamos. Entonces, más bien solamente se nota si no lo hiciste. Pero ¿por qué nadie tiene que ponerse en la mañana? Pues porque nadie metió nada a la lavadora, osea nadie, la mujer.

Entonces, la carga adicional es tan grande que tenemos a las mujeres haciendo este trabajo no remunerado que provoca una sobrecarga de trabajo en las mujeres. Una segunda jornada laboral.

El problema es que cuando tenemos esta segunda carga de trabajo se empieza a desarrollar algo que se conoce como el síndrome del cuidador y este síndrome del cuidador siempre lo digo, no es un ¡Ay, es que me siento muy cansada! y ¡Estoy estresada! y ¡Me agobio! Es una patología clínica y es una patología clínica que se manifiesta con altos niveles de depresión, mucha ansiedad y mucho estrés y es en todo el mundo, no solamente en México que las mujeres asumimos las dobles o triples jornadas laborales y entonces, cuando volteamos a ver por qué ocurre se empieza a desmenuzar esta sobrecarga o segunda carga de las mujeres.

Nos damos cuenta y esta 'Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados' (ENASIC) 2022, de reciente creación, que refleja que las personas cuidadas en el hogar se ven afectadas en muchos aspectos de su vida por cuidar en su tiempo libre, en su desarrollo o, en su tiempo para poder estudiar o desarrollar alguna o perseguir una carrera profesional, en su relación con la sociedad y con las parejas y en su propio autocuidado.

Entonces, la pobreza de tiempo en realidad se ve así.

Como pueden ver en la gráfica se ve diferente para los hombres que para las mujeres; entonces en el mundo lo que ha ocurrido es que, en los países más industrializados, el trabajo de cuidados no remunerados se ha 'desfamiliarizado'.

Cuidar a las personas que tienen necesidad de cuidados como niños o que tienen alguna dependencia, pero, también al interior de los hogares se ha desfinanciado.

Un perfecto ejemplo. El 68% de las mujeres que desea trabajar no lo hace porque no tiene quien le cuide a sus hijas o a sus hijos, o a sus personas adultas y yo me pregunto y ¿dónde está el estado? Porque seguimos pensando que es la familia quien se tiene que ocupar del cuidado de los hijos, de las hijas, de las personas mayores con alguna discapacidad, o sin ninguna discapacidad. Seguimos pensando que es solamente la familia quien lo tiene que hacer y dentro de la familia solamente 'la mujer'.

Nos vemos en esta gran desigualdad de género que hay una brecha adicional. Hablábamos que dentro de las mujeres también hay muchas diferencias y las opciones que tenemos las mujeres están atravesadas por nuestro ingreso, por nuestro tipo de empleo y por la estructura que hay en nuestro hogar; entonces una mujer que gana 1000 salarios mínimos a lo mejor no tiene seguridad social pero puede acceder a servicios de cuidados privados; en cambio, una mujer que vive en pobreza económica y además tiene un empleo que es informal, pues no tiene acceso a guarderías del IMSS, a servicios de cuidados de salud para las personas dependientes.

Por supuesto, importa la estructura del hogar porque no es lo mismo si yo vivo con mi pareja y mi papá, quien además es adulto mayor, pero es funcional a si yo vivo sola con tres hijos y uno de ellos con discapacidad. Las necesidades de cuidado que hay en mi familia es distinta a las que hay en la de ella y en los de cada uno que estamos en esta mesa.

Entonces cierro con esta agenda pendiente y creo que la reflexión con la que yo quieroirme de aquí es la importancia de poner los cuidados y el trabajo doméstico al centro de la discusión de los derechos fundamentales no como un derecho laboral y ni siquiera como un derecho laboral cuando es remunerado y cuando no es remunerado.

'El tiempo' es parte de un derecho fundamental que tenemos todas las personas. Son tres batallas, porque tenemos tres poblaciones muy distintas. Hay que dar la batalla por políticas específicas para las mujeres que están trabajando en la economía formal como por ejemplo permisos de cuidados para hombres y mujeres, no solo pensar que es la mujer quien en todos los casos deberá abandonar su trabajo o tramitar permisos para hacerlo.

La segunda batalla que hay que dar es para para generar políticas públicas que beneficien a quienes están en la economía informal. A la señora que vende gorditas en el tianguis, a las trabajadoras remuneradas del hogar. Ya existe un régimen especial para ellas, pero, digamos, toda la gente que trabaja en la economía informal. No podemos esperar a que llegue la Suprema Corte y diga que tiene que haber un 'régimen especial' para un nuevo gremio, para que entonces sí les puedan dar de alta y puedan acceder a los servicios de cuidado desde la seguridad social.

Y, finalmente, hay que dar la batalla por políticas que beneficien a las mujeres que no trabajan y que no tienen un trabajo remunerado, pero, que se agotan trabajando dentro de los hogares, con un trabajo que es muy desgastante, que no tiene principio, que no tiene fin y que termina generando también esta sobrecarga del cuidador.

La batalla central al final me parece es la necesidad de desvincular 'el derecho al cuidado' de la 'seguridad social contributiva' y ponerlo en el centro de la agenda de un derecho fundamental. Es todo muchas gracias”.





**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

## Conferencias Magistrales



**Ministra Loretta Ortiz Ahlf**  
Suprema Corte de Justicia de la Nación



**Ministro Alberto Pérez Dayán**  
Presidente de la Segunda Sala de la SCJN



**Magdo. Felipe de la Mata Pizaña**  
Sala Superior del TEPJF

## PANELISTAS



**Magda. Gloria Rosa Santos Mendoza**  
Tercera Sala Familiar. TSJCDMX



**Magdo. Sergio Javier Molina Martínez**  
Consejo de la Judicatura Federal



**Magdo. Sergio Arturo Valls Esponda**  
Director General del Centro Estatal de Mediación,  
Conciliación y de Justicia Restaurativa,  
del Poder Judicial. EDOMEX



**Magdo. Daniel Sánchez Montalvo**  
Director Nacional de Organización JUFED  
Moderador



**Juez Jorge Haroldo Vásquez Flores. Guatemala**  
Presidente de la Federación Centroamericana de  
Jueces y Jueces por la Democracia. FECAJUD



# MESA V

## “DERECHOS PROCESALES: NUEVOS PARADIGMAS”

Moderador: Magistrado Daniel Sánchez Montalvo  
Director Nacional de Organización  
JUFED

Viernes 20 de octubre de 2023

## I. CONFERENCIA MAGISTRAL



**MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF**  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“Buen día a todas y todos.

Previo a iniciar, deseo expresar mi más sincero agradecimiento por la invitación a la **Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación (JUFED)**, al **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, a la **Universidad Nacional Autónoma de México y su Facultad de Derecho** para participar en este Congreso Internacional y poder expresar algunas ideas sobre los “Derechos Procesales: Nuevos Paradigmas”.

El tema que nos ocupa el día de hoy es por demás importante, pues nuestro quehacer jurisdiccional debe tomar siempre como punto de partida que **el acceso a la justicia es un principio fundamental en cualquier sociedad democrática**, ya que garantiza que todas las personas tengamos la posibilidad de buscar remedios legales y resolver nuestros conflictos de manera equitativa.

En México, al igual en muchos Estados, la complejidad de las sociedades contemporáneas ha ocasionado que dicho acceso a la justicia se configure como desafío complejo y a menudo inalcanzable en la práctica para muchas personas, principalmente para aquellas que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad y marginalidad.

En los últimos años se ha empezado a cuestionar en los diversos sectores del ámbito jurídico -tanto académicos, litigantes y autoridades judiciales- la complejidad que hoy en día aparea el acudir a los múltiples recursos legales para la resolución de conflictos.

Baste señalar, con relación a nuestro principal medio de control de constitucionalidad, que previo a la reforma constitucional del 2011 ya se cuestionaba la suficiencia del juicio de amparo para atender las necesidades de la sociedad y los retos asociados a la obligación de garantizar los derechos humanos para todas las personas. A ello, se sumaban las interpretaciones en materia procesal, muchas veces formalistas y rigoristas en exceso, que dificultaba acceder a este recurso judicial.

Frente a este panorama,  **fueron aprobadas dos grandes reformas constitucionales el 6 y 10 junio de 2011**: una en materia de juicio de amparo y otra en materia de derechos humanos. Con ello se vislumbraron cambios estructurales en la forma de impartición de justicia, pues como precisaré más adelante, **la construcción de un nuevo paradigma constitucional ayudaría a flexibilizar varias de las reglas procesales que impedían un verdadero acceso a la justicia**, al configurar la base de interpretaciones procesales más garantistas.

Por ejemplo, la introducción del interés legítimo implicó flexibilizar los estrictos criterios que persistían a fin de acreditar la legitimidad procesal de las partes en el juicio de amparo. En efecto, éste se consideraba un recurso muy restringido en la práctica dada la doctrina del interés jurídico que exigía demostrar la titularidad de un derecho subjetivo y la existencia de una afectación directa al mismo.

Por otro lado, si bien las reformas constitucionales de 2011 constituyeron por sí mismas un hito en la construcción del nuevo paradigma constitucional, la intervención del Poder Judicial de la Federación ha sido indispensable para definir los alcances de las reformas, pues por sí solas no tendrían la capacidad de transformar la realidad y alcanzar sus fines.

Así, el nuevo paradigma constitucional no podría comprenderse sin la labor del Poder Judicial de la Federación, y de las operadores y operadoras de justicia, que por medio de sus resoluciones han ampliado y garantizado la vigencia de las normas de derechos humanos reconocidas en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte.

En particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dotado de contenido normativo a los derechos humanos y ha desarrollado de manera protectora figuras jurídicas que contribuyen a mejorar la impartición de justicia en nuestro país y, su vez, a proteger, respetar, promover y garantizar tales prerrogativas en favor de todas la personas.

La posición de la Suprema Corte en su papel de máximo garante de derechos humanos comenzó a manifestarse de manera preponderante a raíz de la reforma constitucional de 2011. En efecto, los criterios del máximo tribunal han impacto en los principales tópicos relacionados con el derecho procesal. Con el nuevo parámetro de regularidad constitucional se han modificado criterios y reglas procesales complejas y formalistas que obstaculizaban el acceso a la justicia de las personas.

De esta forma, se puede afirmar desde ahora que **el ejercicio interpretativo del Máximo Tribunal de nuestro país se orientan a flexibilizar diversos aspectos procesales a efecto de maximizar el alcance de los derechos humanos**.

Para apreciar completamente dicho ejercicio interpretativo en materia procesal es necesario realizar un estudio de casos, por lo que abordaré algunos de los criterios más relevantes en los que se han reinterpretado reglas procesales de conformidad con el nuevo paradigma constitucional, específicamente, en cuanto a la perspectiva de género, medio ambiente, y personas, pueblos y comunidades indígenas.



En primer lugar, una de las herramientas que más ha impactado en la forma en la que se imparte justicia en nuestro país es la perspectiva de género, en tanto permite que las y los juzgadores visualicemos con mayor claridad las asimetrías de poder y las desventajas en razón de género que permean los casos sometidos a nuestra jurisdicción. Entonces, tal metodología se vuelve necesaria cuando las personas juzgadoras advertimos que puede existir una situación de violencia o vulnerabilidad con motivo del género y que pueda obstaculizar la adecuada impartición de justicia.

La inclusión de la perspectiva de género como uno de los ejes rectores de la justicia es especialmente relevante en sociedad en que las mujeres hemos sido históricamente vulneradas en razón de los estereotipos y desigualdades estructurales. Es decir, se vuelve imprescindible al permitir identificar situaciones que de otra forma pasarían desapercibidas, a pesar de ser claves para entender la controversia de manera integral.

La perspectiva de género impacta en diversas etapas procesales y en diferentes materias, por ejemplo, en penal, laboral, familiar y administrativo.

Por ejemplo, en el **Amparo en Revisión 541/2021**, en el Tribunal Pleno analizamos un asunto relacionado con la acusación de dos mujeres por el delito de homicidio doloso de una persona, por haber sido negligentes en su cuidado.

Cuando discutimos dicho caso, consideré que, en el ámbito procesal, debía atenderse la revisión adhesiva con independencia de la calificación de los conceptos de agravio planteados en la revisión principal.

**Ello a efecto de potencializar la optimización del derecho de la tutela judicial efectiva con base en los principios pro actione y pro persona.**

La mayoría concluimos que, dadas las características específicas del caso, se debía dar pie a un nuevo criterio de apertura de estudio a la revisión adhesiva cuando la persona imputada que acudiera al juicio de amparo, estuviera afectada en su libertad personal y que en ese caso, se encontraba en una doble situación de

vulnerabilidad. En dicho asunto, tomé en consideración el caso “Velásquez Rodríguez Vs. Honduras” y “Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú”, en donde la Corte Interamericana determinó que un recurso judicial efectivo implica que el análisis por la autoridad competente no puede reducirse a una mera formalidad, sino que debe de examinar las razones invocadas por el demandante y manifestarse expresamente sobre ellas.

Por otro lado, sobre la posición en que se encontraba la persona imputada al enfrentarse y defenderse del poder punitivo del Estado, estimé que el hecho de estudiar la revisión no ocasionaba una ventaja indebida en detrimento del tercero interesado, ya que lo anterior tenía como objeto equilibrar la carga de desproporcionalidad que de facto cae sobre la parte quejosa.

Ahí estimé que, al tomarse en cuenta la situación de vulnerabilidad múltiple de parte de la quejosa, en tanto mujer y adulta mayor se debía enfatizar la importancia de incorporar una perspectiva de interseccionalidad que refuerce la necesidad de apertura de la revisión adhesiva, en este caso, a efecto de llevar su defensa en un plano de igualdad efectiva.

Por otro lado, en materia administrativa, podemos observar lo resuelto por la Suprema Corte en el **Amparo en Revisión 45/2018**, relacionado con la negativa de un Agente del Ministerio Público frente a la solicitud de una adolescente de interrumpir el embarazo producto del delito del que fue víctima. Ello, al considerar que no se cumplían con los requisitos que establecía el Código Penal para el Estado de Hidalgo. Ésta última presentó una demanda de amparo, que le fue negado por parte de un Juez de Distrito.

A los efectos de esta charla, debo resaltar que la quejosa acudió a una institución privada en la Ciudad de México a interrumpir su embarazo, lo que tradicionalmente podría llevarnos a pensar que se actualiza una causa de improcedencia. Ello, ya que si el acto reclamado era la negativa de practicar la interrupción legal del embarazo y la quejosa ya había consumado la práctica médica requerida en la Ciudad de México, podría concluirse bajo una interpretación más ortodoxa que había dejado de existir el objeto o materia del acto.

Sin embargo, la Suprema Corte determinó que la plataforma fáctica del caso bajo análisis no conllevaba a tener por actualizada alguna causal de improcedencia. Por el contrario, estableció que la procedencia del amparo en los casos en que las mujeres y personas con capacidad de gestar pretenden combatir un presunto accionar arbitrario de las autoridades responsables de facilitar el acceso o proveer servicios relacionados con el embarazo, debe estudiarse también con perspectiva de género.

En efecto, en dicho asunto se señaló que **una aproximación sin perspectiva de género a las reglas de procedencia del juicio de amparo** impediría el acceso adecuado a la restitución de derechos y a la corrección de las autoridades.

En dicho precedente, la Corte señaló que si la causal de cesación de efectos o por haber dejado de existir el objeto o materia del acto reclamado fuera aplicada tajantemente en todos los casos donde se utiliza este recurso para inconformarse

por violaciones de derechos humanos cometidas por las autoridades responsables, el resultado sería que la institución del amparo, y la restitución de derechos que ésta facilita, fueran inaccesibles a las mujeres y personas gestantes cuando se les obstaculice o niegue el acceso a un servicio de salud que sólo ellas necesitan.

En este asunto se puede apreciar con claridad cómo la perspectiva de género impacta en la reinterpretación de aspectos de procedencia de los juicios de amparo. **Utilizar criterios tradicionales para analizar dichas causales de improcedencia hubiese resultado en extremo perjudicial para la parte quejosa.**

Pasando a otro caso, también en materia penal, la perspectiva de género cobra especial relevancia al concluir la viabilidad de su aplicación desde la etapa de investigación, pasando también al juicio oral en la valoración de las pruebas por parte de la persona juzgadora o incluso, en la ejecución de la pena.

La obligación de los Ministerios Públicos de aplicar **la perspectiva de género en la investigación de delitos** se desprende de la sentencia recaída en el **Amparo en Revisión 554/2013**, el cual constituye uno de los precedentes más importantes y trascendentes en el ámbito de los feminicidios. Este caso tiene como base los hechos ocurridos en 2010 cuando el cuerpo sin vida de Mariana Lima Buendía fue encontrado en el domicilio donde vivía con su esposo, un policía ministerial del Estado de México.

Según la versión de su cónyuge ella se había suicidado, cuestión abiertamente chocante con lo sostenido por la familia y personas cercas a Mariana quienes señalaron que ella sufría violencia verbal, económica, física y sexual por parte de su pareja.

Como resultado de la investigación, el Ministerio Público de conocimiento concluyó que Mariana Lima se había suicidado y decidió no ejercer acción penal. Contra esta decisión, su madre interpuso un recurso de revisión para que el Procurador reconsiderara su decisión. Ante la falta de respuesta, promovió un amparo que finalmente llegó a la Suprema Corte.

Al respecto, el Máximo Tribunal estimó que existía una omisión de administrar justicia de forma efectiva por parte de las autoridades del Ministerio Público, vinculada entre otras, a la falta de acceso al derecho a que se **investigaran los hechos con perspectiva de género.**

La Corte destacó que todo homicidio contra una mujer debe ser investigado con visión de género, es decir, como un posible feminicidio. De ahí que las autoridades investigadoras deban explorar todas las líneas investigativas posibles con el fin de determinar cuál es la verdad de los hechos.

En ese sentido, todo caso de muertes de mujeres, incluidas aquellas que prima facie parecerían haber sido causadas por suicidio y algunos accidentes, deben de analizarse con dicha perspectiva o para poder determinar si hubo o no razones de género en la causa de la muerte y para poder confirmar o descartar el motivo de la muerte.

A partir de estas consideraciones, la Suprema Corte advirtió que existió una serie de irregularidades, omisiones y obstrucciones a la justicia, entre las que destacó,

la absoluta falta de diligencia en la preservación de la escena; deficiencias en el manejo y análisis de la evidencia recolectada, la falta de una autopsia completa y con perspectiva de género; y una inadecuada apreciación de las declaraciones de la familia y conocidos de Mariana Lima que apuntaban a la violencia de la que era víctima.

Así, se concedió el amparo a la mamá de Mariana y la Corte vinculó a la autoridad investigadora a levantar el no ejercicio de la acción penal e instruyó a que de manera inmediata se realizaran todas las diligencias necesarias para investigar la muerte de la víctima con perspectiva de género.

Esta metodología también resulta de vital importancia durante la valoración probatoria, pues permite eliminar visiones estereotipadas e identificar las formas en las que incide el género. Los órganos jurisdiccionales estamos obligados a ordenar la realización pruebas para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género en caso de que el material probatorio no sea suficiente.

La obligación de juzgar con perspectiva de género supone que los órganos jurisdiccionales deben revisar las reglas de carga de la prueba, así como las prácticas y procedimientos que imponen mayores o excesivos requisitos o cargas probatorios a las mujeres.

La aplicación de esta perspectiva en el análisis probatorio permite que las personas juzgadas amplíemos nuestro marco de actuación, al no estar limitados a lo que obra en los documentos, sino estableciendo la posibilidad de dar mayor importancia a lo que los hechos, prácticas y pruebas estadísticas demuestran.

Otro ejemplo, lo podemos observar en el **Amparo Directo en Revisión 3168/2016** en el que la Suprema Corte abordó con una perspectiva de género cuáles eran las reglas que se debían seguirse para valorar los testimonios de mujeres víctimas de delitos de violencia sexual.

Los hechos se originan en el año 2011, cuando un hombre, servidor público en una dependencia del gobierno, asedió con fines lascivos a una mujer durante tres meses, valiéndose para ello de la relación jerárquica al interior de su área de trabajo y su oficina.

Ante la denuncia, se inició una averiguación previa por el delito de hostigamiento sexual en la que finalmente se declaró al funcionario penalmente responsable. Sin embargo, el hombre promovió un amparo, alegando, entre otras cosas, el valor otorgado al testimonio de la víctima.

La Suprema Corte tenía el reto de analizar si en casos de violencia sexual contra la mujer, la declaración de la víctima requiere un tratamiento distinto en función de la obligación de juzgar con perspectiva de género y a la luz del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia reconocido en la **Convención Belem Do Pará**.

En primer lugar, se reconoció que el hostigamiento sexual es una forma de violencia contra la mujer y, ante ello, la obligación de los Estados parte de la Convención Belem Do Pará de establecer mecanismos legales eficaces en favor de las mujeres que hayan

sufrido esta violencia. **El derecho a la protección judicial tiene implicaciones especiales al momento de analizar este tipo de casos.**

En este punto se determinó que las mujeres enfrentamos con regularidad barreras extraordinarias al intentar acceder a la justicia, principalmente con relación a las pruebas dirigidas a acreditar el delito y la responsabilidad penal del imputado. **En muchos casos, aún no se da credibilidad al testimonio de las víctimas.**

Con el objeto de remover estas barreras procesales y como una garantía para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual, se concluyó la necesidad de establecer reglas para la valoración de los testimonios de las víctimas de este tipo de delitos con una perspectiva de género, para evitar afirmaciones, insinuaciones y alusiones estereotipadas cuya inadecuada valoración pueda llevar a las personas juzgadas a restar credibilidad al testimonio de las víctimas.

En este sentido, se pueden apreciar al menos 5 reglas a tomarse en cuenta al momento de valorar el testimonio de las mujeres víctimas de violencia sexual:

1. Considerar que dichas agresiones suelen ocurrir en ausencia de testigos, por lo que no se puede esperar la existencia de pruebas gráficas o documentales, razón por la que la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental;
2. La violencia sexual, al ser un hecho traumático, puede ocasionar que el recuento de los hechos presenten variaciones o inconsistencias y ello no debe implicar de manera automática restar el valor probatorio al testimonio;
3. Tomar en cuenta elementos subjetivos, como la condición social de la víctima o su pertenencia a grupos vulnerables;
4. La declaración de la víctima debe valorarse junto con otros medios de convicción; y
5. Las pruebas circunstanciales, indicios y presunciones deben ser utilizadas como medios de prueba siempre que de los mismos se desprendan conclusiones consistentes.

En estas sentencias, la Corte rompió con interpretaciones tradicionales que históricamente habían dificultado o impedido el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual, pues reconoció el fenómeno histórico de relaciones desiguales de poder, ante lo cual, reinterpretó el parámetro de control de regularidad constitucional que obliga a dejar atrás las concepciones clásicas de la valoración probatoria.

En materia familiar se observa el **Amparo Directo en Revisión 1615/2022**, que inició con la demanda presentada por una mujer en la que solicitó la disolución del vínculo matrimonial, la guardia y custodia de sus hijos y el pago de una pensión alimenticia a cargo de su cónyuge.

Después de varias apelaciones y la reposición del procedimiento, la Sala familiar responsable determinó que la mujer no tenía derecho a la pensión compensatoria y la condenó al pago de una pensión a favor de sus hijos, cuya custodia quedó en manos del padre. Inconforme, la mujer promovió juicio de amparo directo en el



que alegó que le correspondía una pensión compensatoria por haberse dedicado preponderantemente a las labores del hogar.

El caso llegó a la Corte a partir del recurso de revisión que interpuso el padre de los menores. Ahí, el problema a resolver versó sobre **la severidad o laxitud de los estándares y cargas probatorias cuando la mujer exige el derecho a una pensión compensatoria por haberse dedicado preponderantemente a las labores del hogar.**

La Primera Sala resolvió que, a fin de implementar integralmente la obligación de las personas juzgadoras de impartir justicia con perspectiva de género, en los procedimientos en materia familiar en los que se demande una medida de naturaleza rescindicatoria, como la pensión compensatoria, **la parte actora tiene a su favor la presunción de haberse dedicado preponderantemente a las labores del hogar.**

En consecuencia, la parte demandada deberá desacreditar tal presunción, demostrando, por ejemplo, que la actora se desempeñó en el mercado laboral convencional de manera consistente, que adquirió un patrimonio propio equiparable al del demandado o cualquier otra circunstancia que desacredite los extremos de la acción rescindicatoria.

Para arribar a esa conclusión la Suprema Corte realizó un estudio minucioso sobre diversos factores con base en los cuales las cargas probatorias pueden ser un obstáculo para garantizar la igualdad sustantiva en este tipo de asuntos. Asimismo, analizó la forma de abordar la obligación que tienen las personas juzgadoras de identificar la existencia de situaciones de vulnerabilidad y desventajas derivadas de estereotipos culturales que impidan a las mujeres el acceso a una justicia completa e igualitaria.

Dejando el tema de la perspectiva de género, en materia penal también ha existido avances significativo en cuestiones procesales, un ejemplo de ello es el **Amparo Directo 4/2022**, conocido como el caso de “Duda razonable”, promovido por tres personas acusadas y sentenciadas por el delito de tentativa de secuestro.

En este caso, las y los Ministros analizamos en Pleno un tema central relacionado con el alcance de la materia del amparo directo.

En el asunto se impugnó una sentencia de apelación que modificó la sentencia de origen, en lo referente a la individualización de la pena que la elevó de 3 años 6 meses a 50 años de prisión. Durante el litigio de este caso, y por estrategia de la defensa, se determinó no promover el recurso de apelación previsto en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Al respecto, existe un criterio de la Suprema Corte que establece que en aquellos casos en que la persona sentenciada promueva el amparo directo en contra de la sentencia de la Sala que incrementa la pena, pero sólo el Ministerio Público apele sobre el fondo de la cuestión, la litis del amparo deberá constreñirse exclusivamente al aspecto de la sanción impuesta, sin que pueda concederse el amparo para que se analicé los elementos del tipo penal o la responsabilidad.

Contrario a lo que establece dicho criterio, consideré que sí es admisible analizar violaciones a derechos humanos ocurridas y culminadas en la etapa de juicio oral, ya que el derecho de los quejosos a impugnar tales violaciones no había precluido, aún y cuando estos no apelaron la sentencia de primera instancia.

A mí consideración, puede arribarse a conclusión con base en una interpretación armónica del artículo 107 constitucional y 171 de la Ley de Amparo, que descartan la posibilidad de tener por precluido el derecho de plantear en amparo directo las violaciones ocurridas en la etapa de juicio, por el solo hecho de no haberlas impugnado en la apelación. **Máxime si consideramos al amparo directo como el recurso judicial efectivo para esclarecer si han ocurrido o no violaciones a los derechos humanos.**

En consecuencia, estimé que tal interpretación implicaba que la Corte tuviera que abandonar un criterio jurisprudencial emitido bajo una ley de amparo abrogada y previa a la entrada en vigor del nuevo parámetro de regularidad que tenemos después de las reformas constitucionales de 2011.

Finalmente, y para terminar este estudio de casos, también se han implementado nuevos estándares en relación a las personas, pueblos y comunidades indígenas.

En cuanto a la acreditación del carácter de indígena en un juicio de amparo, para efectos de comprobar la legitimación procesal de una persona o comunidad, en el **Amparo en Revisión 631/2012** se analizó una autorización para la construcción, operación y ejecución del proyecto denominado "Acueducto independencia" en el Estado Sonora.

En éste, una comunidad indígena de la Tribu Yaqui interpuso un juicio de amparo y, como resultado, un juzgado de distrito otorgó la protección de la justicia; sin embargo, las autoridades interpusieron recursos de revisión, en los que se señalaba que la comunidad indígena carecía de legitimación procesal activa para promover un juicio de amparo.

La Corte finalmente determinaría que la autoidentificación de los promoventes como indígenas pertenecientes a la comunidad en cuestión **es suficiente para**

### **acreditar su legitimación procesal en un juicio de amparo en contra de las violaciones a los derechos fundamentales de su colectividad.**

Ello, ya que en virtud de la conciencia de su identidad indígena les son aplicables las disposiciones correspondientes. Particularmente, el derecho humano de acceso efectivo a la justicia para grupos y comunidades indígenas, que involucra la obligación correlativa del Estado de permitir a los representantes y miembros de una comunidad iniciar procedimientos legales, de manera individual o colectiva.

De esta forma, la Suprema Corte interpretó que, de conformidad con el **artículo 2° Constitucional y el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales**, la auto-identificación es elemento suficiente para acreditar la legitimación procesal necesario. A partir de esta sentencia, la Corte ha sostenido una línea jurisprudencia consistente que facilita el acceso a la justicia de personas y pueblos indígenas.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por su parte, también se ha pronunciado en el sentido de establecer protecciones especiales para facilitar el acceso efectivo a la tutela judicial efectiva de este grupo en situación de vulnerabilidad, a partir de la flexibilización de reglas procesales.

En la **Contradicción de Criterios SUP-CDC-1/2019**, la Sala Superior del Tribunal Electoral determinó que las personas juzgadoras deberán tomar en cuenta las circunstancias de una persona perteneciente a este grupo, en casos relacionados con procesos electivos indígenas o sobre juicios en defensa de sus derechos especiales.

En concreto, si los tribunales electorales reciben una demanda relacionada con este tipo de asuntos fuera del tiempo, pueden conocerlas **siempre y cuando se adviertan obstáculos técnicos, circunstancias geográficas, sociales y culturales específicas que les impidieron acudir bajo los parámetros legalmente establecidos.**

Estas sentencias constituyen un ejemplo de cómo deben interpretarse las reglas procesales que históricamente han obstaculizado el acceder pleno a la justicia. En efecto, existe un nuevo parámetro de control de constitucionalidad que obliga a cuestionarnos las formas tradicionales en que se interpreta el derecho procesal.

A pesar de los numerosos y recientes esfuerzos para mejorar el acceso a la justicia mediante la flexibilización de diversas reglas procesales, persisten retos que deben afrontarse con determinación para garantizar que todas las personas tengan la posibilidad real de ejercer su derecho a la protección judicial efectiva.

Existen y seguirán existiendo asuntos que demandarán que las personas juzgadoras optemos por interpretaciones que potencialicen el acceso a la justicia, atendiendo en particular al principio pro actione.

Ante ello, cobra relevancia la capacitación continua de quienes ejercemos la función jurisdiccional e efecto de mantener altos estándares profesionales y legales que nos permitan enfrentar todos los desafíos aparejados a juzgar con perspectiva de derechos humanos.

Dicho lo anterior, no me queda más que agradecer nuevamente por la amable invitación para participar en este evento, y a todas las personas presentes por su atención e interés. ¡Muchas gracias!”

## II. PANEL

### LA ORALIDAD NUEVO PARADIGMA



**MAGISTRADA GLORIA ROSA SANTOS MENDOZA**  
TERCERA SALA FAMILIAR DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA  
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Con la reforma realizada al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio del dos mil ocho, el legislador tuvo que buscar medidas alternativas al proceso, esto es, soluciones más eficaces para resolver la saturación en el servicio público de la administración de justicia; ello en atención a que el numeral mencionado, establece el derecho que toda persona tiene a que se le administre por Tribunales expeditos para impartirla, en los plazos y términos que fija la ley, así como emitir sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

Para esta nueva visión de impartir justicia, se consideró el aumento del número de asuntos, para adoptar procedimientos de mayor celeridad y eficacia que concentren los mismos, eviten retrasos innecesarios en su tramitación y permitan una digna y efectiva atención al derecho de acceso a la justicia, generando mayor información más eficaz, con el fin de resolver los conflictos que surjan en la vida cotidiana de los justiciables, lo que debe ajustarse a los nuevos paradigmas.

Por lo que, dejando atrás de forma preponderante la forma escrita que distinguía al proceso judicial, se transformó el sistema jurídico mexicano al implementar la ORALIDAD FAMILIAR, con las reformas del Código Nacional De Procedimientos Civiles y Familiares.

En ese tenor, es necesario apuntar, que ésta genera el uso de la palabra, y como dijo Giuseppe Cambiano *“La oralidad, es insustituible, por más que en el transcurso de los tiempos la escritura haya ido ganando progresivamente terreno”*, de esto podemos interpretar que nuestra base de comunicación por excelencia siempre será el habla, aunque la escritura sea parte de nuestros días, ésta en ocasiones se queda corta para poder transmitir lo que queremos manifestar o exteriorizar, tomando esta frase como punto de partida podemos decir que la importancia de la comunicación oral en materia familiar es de gran relevancia puesto que, tiene como ventaja la posibilidad de apreciar los testimonios de viva voz de sus emisores y receptores,

quienes son todos los asistentes al juicio oral, sin que medie intérprete alguno que pueda desvirtuar el contenido o la intención de la declaración. Lo anterior, ya que en ningún procedimiento escrito puede vislumbrar la emotividad y lograr que el juez, las partes y el público en general perciban por igual las manifestaciones de las partes en conflicto.

Con este nuevo modelo, se busca como fin la dignificación principal de los justiciables, esto es “busca que las personas sean el centro en el proceso”, además que el Juzgador esté presente en todas las audiencias, sin que pueda delegar a persona alguna el desahogo y valoración de las pruebas (salvo por fuerza mayor), de modo que tenga mayor conocimiento del caso para emitir su fallo.

Ante ello, en la oralidad familiar se deben implementar los principios que inspiran su contenido, los que consisten en: Oralidad; Publicidad; Igualdad; Inmediación; Contradicción; Dirección procesal; Impulso procesal; Preclusión, así como Continuidad y concentración.

Los cuales se observarán por el Órgano Jurisdiccional y por las partes desde el inicio del proceso, en su desarrollo y conclusión; concretándose en sus diversas Etapas del juicio siendo la fase postulatoria, seguida de una audiencia preliminar dividida, está a la vez en dos fases: la Junta anticipada, que se celebra ante el Secretario Judicial y la Audiencia ante el Juez; a través de las cuales el juez conoce las pretensiones de las partes y está en condiciones de cerciorarse de la veracidad de los hechos, para poder llegar a tomar una decisión sobre el conflicto sometido a proceso.

Es entonces que, la oralidad predominará al ser el medio de expresión que se utilizará en el proceso, y la inmediación se dará cuando el juez tome contacto directo con los hechos y el material recabado en la audiencia, teniendo como regla general que éstas sean públicas y de manera especial se realizarán de forma privada, sólo en aquéllos casos dispuestos por la ley; asimismo, el juzgador provisto de facultades para intervenir de manera oficiosa y activa con los pedimentos de las partes, quienes a su vez, tendrán la oportunidad de oponerse a los argumentos de su contraria en el litigio en condiciones de igualdad.

Con el fin de que la comunicación sea directa entre los justiciables y que el Juzgador ejerza su función conciliadora respecto a derechos disponibles, teniendo desde la etapa postulatoria que encausar el proceso con eficiencia en el trámite y un trato equitativo e imparcial, requiriendo que se cumpla con las cargas procesales y advertir las consecuencias de no hacerlo, hasta el dictado de una sentencia, justa de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

### **Etapas postulatoria**

El Procedimiento en Materia de Oralidad Familiar, da comienzo con el acto postulatorio, donde los contendientes presentan al órgano jurisdiccional los temas que van a ser parte de su argumentación, prueba y persuasión durante el procedimiento, ya sea para llegar a un acuerdo de las pretensiones o el rechazo de un avenimiento.

En este mismo, encontraremos el segmento denominado expositivo o polémico. En él, las partes exponen sus pretensiones, oposiciones o resistencias, mismas que ilustran al juez sobre éstas fijándose así sobre los puntos controvertidos en los que habrá de probarse, alegarse y posteriormente sentenciarse.

Dicha etapa se resume en dos momentos, pudiendo incluirse dos más, a saber; la primera consiste en la presentación de la demanda, misma que deberá formularse por escrito y cumplir con los requisitos previstos del artículo 235 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares.

En este momento, si la demanda fuere obscura, irregular o no cumpliera con alguno de los requisitos anteriormente señalados, el Juez por una sola ocasión señalará con toda precisión en qué consisten los defectos de la misma en el proveído que al efecto se dicte para que en el término de tres días contados a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación por Boletín Judicial, se desahogue.

Por lo que, una vez desahogada la prevención en tiempo y forma, se admitirá la demanda y el Juez ordenará notificar personalmente al demandado, corriéndole traslado con copias de la misma, los documentos exhibidos por el actor y, en su caso, con la propuesta de convenio y el formulario correspondiente, emplazándolo para que dentro del término de nueve días, por escrito conteste la demanda.

En caso de que no se cumplan los motivos de prevención o no se desahogue oportunamente, el Juzgador desechará el asunto y devolverá al interesado todos los documentos originales y copias simples que se hayan exhibido, con excepción de la demanda con la que se haya formado el expediente respectivo.

El segundo momento, comprende la contestación a la demanda; la cual deberá contener los requisitos previstos en el artículo 241 del citado cuerpo de leyes.

El tercer momento de la etapa postulatoria, se actualiza únicamente en caso de que la parte demandada interponga una contrademanda, también llamada reconvencción, misma que se encuentra prevista en el artículo 242 del Código Nacional, el cual dispone que aquélla se formulará en la contestación a la demanda y deberá satisfacer los requisitos aplicables señalados en citado el artículo 244. Se notificará y correrá traslado a la contraria para que la conteste en el término de nueve días.

Siendo el cuarto y último momento de esta etapa, la contestación a la demanda reconvenccional, la cual deberá contener los requisitos previstos en el citado artículo 244 de la Ley Procesal de la Materia.

En los escritos de demanda, contestación, reconvencción y su contestación, las partes ofrecerán sus pruebas, relacionándolas pormenorizadamente con los puntos controvertidos. Deberá proporcionarse el nombre, apellidos y domicilio de las personas que deban rendir testimonio; y, en relación a la prueba pericial deberá señalarse la materia de la misma, las cuestiones y puntos a resolver, y se exhibirán los documentos que tengan en su poder.

De no ser así, acreditarán haberlos solicitado con el escrito respectivo sellado e igualmente demostrarán haber dado el impulso procesal para su obtención o la negativa dada a su solicitud, manifestándolo bajo protesta de decir verdad, antes de

la fase de admisión de pruebas en la audiencia preliminar. El Juez, de considerarlo justificado, ordenará el auxilio del oferente con los apercibimientos para tal efecto. No se admitirá prueba documental que no cumpla con estos requisitos, salvo aquéllas que surjan en la junta anticipada.

Cuando se opongan excepciones procesales, se exhibirán y ofrecerán pruebas en el mismo curso y se dará vista a la contraparte para que manifieste lo que a su interés convenga por escrito en el término de tres días.

En las excepciones de conexidad, litispendencia y cosa juzgada sólo será admisible como prueba la inspección judicial o la documental.

La excepción de conexidad sólo será procedente cuando el juicio señalado como conexo se trámite en juicio oral.

Una vez contestada la demanda y, en su caso, la reconvencción o transcurridos los términos para ello, el Juez señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia preliminar, dentro de los quince días siguientes, siempre que la naturaleza del asunto lo permita.

En el mismo auto, se admitirán las pruebas que fueren ofrecidas en relación con las excepciones procesales opuestas para que se desahoguen en la audiencia preliminar. En caso de no exhibirse las pruebas en dicha audiencia, se declararán desiertas por causas imputables al oferente.

Por lo que hace a la etapa postulatoria, en los cuatro momentos antes referidos, el Juez deberá pronunciarse sobre las medidas provisionales que se llegaren a solicitar, mismas que se resolverán a más tardar en la segunda fase de la audiencia preliminar.

### **De la audiencia preliminar**

La audiencia preliminar se integra por dos fases: I. Junta Anticipada, que se celebrará ante el Secretario Judicial; y II. Audiencia ante el Juez.

La primera se desarrollará oralmente ante el secretario Judicial, será en una sala diversa a la de audiencias y no será video grabada, tiene la finalidad de dirimir la controversia a través de un convenio, el servidor público que la presida podrá proponer medios alternativos de solución de conflictos que constituyen mecanismos convencionales, expeditos y económicos de solución de controversias; que incluyen:

- i. Los sistemas de negociación que buscan crear un ambiente que permitan a las partes alcanzar una solución razonable por sí mismos;
- ii. Se extienden a los sistemas que cuentan con la intervención de un tercero ajeno a la disputa, que auxiliando (mediación) o proponiendo (conciliación) coopera para que éstas lleguen a un acuerdo por ellas mismas, y,
- iii. Alcanza a las modalidades adversariales a través de las cuales el tercero decide o resuelve (arbitraje).

Cabe destacar que las particularidades básicas de estos sistemas alternos radican en que a las partes involucradas proveen en un litigio la oportunidad de resolverlo de una manera rápida, económica, flexible y efectiva, encontrando el procedimiento



que mejor se adapta a sus necesidades y circunstancias particulares. Además, estos sistemas se rigen por principios como: la confidencialidad, neutralidad, imparcialidad, independencia, colaboración y voluntariedad, por destacar los más importantes.

La celebración de un convenio por las partes contendientes, puede llevarse a cabo en cualquier etapa del procedimiento, sin embargo, será en la audiencia preliminar donde se exhorte a las partes a fin de llegar a una conciliación, o en su caso, se invitará a la mediación ante el Centro de Justicia Alternativa.

Si bien, tanto la conciliación como la mediación son medios alternativos de solución de conflictos, existe una diferencia puntual entre estas figuras, pues la mediación al ser un mecanismo autocompositivo de solución de conflictos, encuentra su base precisamente en que la solución la proponen las mismas partes, sin intervención de un tercero, pues el mediador únicamente los acompañará y dirigirá en la toma de decisiones, pero por ningún motivo podrá proponer formas de solución, ya que en la mediación, únicamente le corresponde a las partes.

En la conciliación es la autoridad judicial, quien propone fórmulas de arreglo, puesto que esta última es más intervencionista, de ahí que se cuente con la facultad de proponer alternativas de solución al litigio, en virtud de que, al momento de celebrarse la audiencia preliminar en su etapa conciliatoria, en el juicio respectivo, ya se habrá fijado la litis a través de los escritos de demanda, contestación, en su caso reconvencción y contestación a esta, por lo que el Juez o Jueza, tiene la posibilidad de analizar la controversia y así generar propuestas de solución, sin la necesidad de llegar al dictado de una sentencia definitiva.

Por el contrario, en la mediación, al no estar documentado el antecedente de la controversia, el mediador no está en aptitud de proponer ninguna solución; por lo que al ser únicamente las partes en conflicto quienes conocen los extremos de la problemática, son estos, los únicos que pueden llegar a convenios para su resolución.

Tanto la conciliación como la mediación en su carácter de mecanismos alternos, evitan que las partes prolonguen un juicio que se lleva ante un órgano jurisdiccional, o bien, evitan que el conflicto llegue a instancias judiciales, dado que la prosecución de un juicio puede resultar costoso, generando no sólo desgastes económicos, sino, además, anímicos y emocionales a las partes, adicionales al conflicto que dio origen a la controversia.

### **Hechos no controvertidos**

El siguiente punto a tratar en la junta anticipada será la exclusión los hechos que se consideren no controvertidos, para lo cual se deberán eliminar los que no sean punto de discusión o controversia entre los contendientes, mismos que pueden ser aquellos que ya obren en constancias, como pruebas ofrecidas por las partes, o hechos en los que las partes acepten que de esa forma ocurrió la narrativa de la demanda o en su caso, la contestación a ésta, así como la reconvenición y por consiguiente su contestación, lo que trae como consecuencia que se encuentren reconocidos por las partes.

Una vez que quede establecido o detectado qué hechos ya no son materia de controversia, se procederá a proveer respecto de los que quedan fuera y de los que serán probados.

Un punto muy importante de esta primera fase de la audiencia preliminar en materia familiar es que se determine cuál sería la Litis principal, o el punto medular del planteamiento del problema, donde se centrarán las partes a acreditar su acción o sustentar su excepción.

### **Acuerdos probatorios**

Bajo ese mismo contexto, y atendiendo a la finalidad de concentrar el procedimiento oral, dentro de la misma junta anticipada, se puede llegar a acuerdos en materia probatoria, los cuales se entienden como la concurrencia de las voluntades de las partes en materia probatoria para depurar el procedimiento a fin de agilizar los juicios, ya sea en cuanto a su preparación o por resultar innecesario que se ordenen, en este último caso por estar relacionadas con hechos respecto de los que no existe controversia, sin que lo anterior implique el favorecimiento alguno de ello, mismos que están supeditados a la aprobación de los Juzgadores, quienes tienen las más amplias facultades de aprobarlos o desecharlos, y cuya finalidad es decidir sobre cuáles de esos medios de prueba en su caso resultarían ociosos, o que resulten en contra de los principios del proceso oral, es decir, con ellos se busca la utilización de la menor cantidad de actos procesales que sea posible en aras de preservar la economía procesal que los caracteriza.

A manera ilustrativa podemos señalar que un acuerdo probatorio lo constituiría el ofrecimiento por ambas partes de la testimonial respecto de una misma persona, testigo que uno de los contendientes manifiesta su imposibilidad de presentarlo a la audiencia para su examen, en términos del numeral 1010 de la Ley Adjetiva de la

materia, mientras que su colitigante aduce que cuenta con los medios para ello, en cuyo caso, el acuerdo consistiría en imponer la carga de presentarlo a quien tiene la facilidad de hacerlo comparecer ante la autoridad judicial, evitándose con ello el empleo innecesario de los recursos de la autoridad jurisdiccional para hacerle saber su deber de presentarse a rendir su testimonio.

### **Cruce de información**

Así mismo, la audiencia anticipada en comento también tiene por objeto, cruzar información entre las partes para estar en posibilidades de ofrecer mayores elementos de prueba, mediante el uso del diálogo libre, espontáneo y directo, con el objeto de identificarlos y que sirvan para apoyar las acciones o bien, desvirtuar las pretensiones del contrario. Es decir, es una facultad que la ley otorga para que de las propias manifestaciones de las partes se arribe a deducciones que de alguna manera, éstas no manifiestan claramente.

Concluidos los puntos en que versa la junta anticipada se cerrará esa primera fase de la audiencia y serán declarados precluidos los derechos no ejercidos, dando cuenta inmediata al juzgador de todo lo ahí ocurrido, a fin de que se pueda efectuar la segunda fase de la audiencia, ante el juez.

### **Audiencia preliminar (segunda fase)**

La segunda fase de la audiencia preliminar, se celebra ante el Juez, la cual tiene por objeto:

- I. Depuración del procedimiento, en la que se estudiará: a) Legitimación de las partes, y b) Excepciones procesales;
- II. La revisión y aprobación del convenio que las partes hayan celebrado el cual, en la Sala de audiencia, será revisado por el Juez y si no tiene cláusulas contrarias a la moral, lo aprobará, condenando a las partes a estar y pasar por el como si se tratara de sentencia definitiva, dando por terminado el juicio.

En caso de que las partes no lleguen a un convenio, el Secretario Judicial da cuenta al Juez, así como de los acuerdos probatorios que hayan existido, a efecto de no alargar el procedimiento y de que no haya pruebas ociosas, continuándose con la audiencia preliminar, en donde en la Sala de audiencia, el Juez tratará de persuadir a las partes para que lleguen a conciliación y en caso de no llegar a ningún acuerdo, resolverá sobre las medidas provisionales que estén pendientes; y procederá a la Admisión y preparación de las pruebas, precisándose que no se señalará fecha para la audiencia de juicio hasta que se encuentren preparado el caudal probatorio a desahogar.

### **Audiencia de juicio.**

Será presidida por el Juez, salvo caso fortuito o de fuerza mayor. Es pública y excepcionalmente privada, debiendo participar de forma oral todos los asistentes.

El juzgador dirige el debate, moderando la discusión, de tal manera que limita el tiempo y las oportunidades de intervención de los que concurren, imponiendo orden y en su caso, sanciones. Se divide en cuatro etapas que son: Los alegatos de apertura, desahogo de pruebas, alegatos de cierre o clausura y dictado de la sentencia.

1. ALEGATOS DE APERTURA.- Una vez que se declara abierta la audiencia, el Juez escuchará los alegatos de apertura de las partes, en un término no mayor a diez minutos, mismos que se integran de una exposición de los hechos y pruebas con las que demostrarán sus pretensiones.
2. DESAHOGO DE PRUEBAS.- Se procederá al desahogo de los medios de convicción previamente admitidos a las partes, y en su caso, de las que el propio juzgador haya mandado practicar, lo que se hará en el orden que dicha autoridad establezca, contando con las facultades más amplias como rector del procedimiento, en el entendido que serán declaradas desiertas las que no estén debidamente preparadas por causas imputables al oferente. En el juicio oral se admitirán todos los medios de prueba, sea cual sea su naturaleza, siempre y cuando se cumpla con sus formalidades para el ofrecimiento y sean conducentes para la controversia. Dentro de dichos medios de convicción se encuentran:

A) LA DECLARACIÓN DE PARTE.- Esta puede ser voluntaria de parte propia o de la parte contraria, quedando los litigantes obligados a declarar bajo protesta de decir verdad, además de realizarse de modo estrictamente personal. El interrogatorio debe ser oral y referirse a los hechos controvertidos de manera clara y precisa. Puede ser abierto o cerrado. El primero hace alusión a hechos controvertidos, en donde el deponente contestará de manera amplia y libre. Por lo que hace al segundo, las respuestas deben hacerse en forma afirmativa o negativa. Este medio de prueba se desahogará conforme a las siguientes reglas: I.- El oferente formulará su interrogatorio en primer término, y una vez que éste concluya, la parte contraria tendrá derecho a formular preguntas. II.- Previo apercibimiento de ley, en caso de que el deponente no asista sin justa causa al desahogo de la declaración forzada, se tendrán por ciertas las afirmaciones de su colitigante, salvo prueba en contrario. III.- Cuando el deponente no asista sin justa causa, siempre que se trate de la declaración voluntaria de parte propia, se tendrá por desierta la prueba. IV.- En la declaración forzada, y previo apercibimiento de ley, cuando el deponente se rehúse a contestar las preguntas que le formule su contrario, o lo haga a través de evasivas, el juez podrá tener por ciertas las afirmaciones de la otra parte. V.- Por lo que hace a la declaración voluntaria de parte propia, si el deponente no contesta las preguntas que le formule su abogado patrono o lo haga evasivamente, se hará efectivo el apercibimiento decretado en autos, dándose por concluido el testimonio, teniendo entonces la parte contraria el derecho a interrogarlo, con el apercibimiento indicado en la fracción que antecede,

B) LA DECLARACIÓN DE TESTIGOS.- Se destaca la técnica del litigante, dirigida a demostrar la efectividad de las proposiciones realizadas, a través de la información que aporten los testigos al juicio. El interrogatorio y conainterrogatorio será formulado oral y directamente, debiendo desahogarse bajo protesta de decir verdad. Las preguntas tendrán relación con los puntos controvertidos, articulándose en términos claros y precisos, teniendo las partes el derecho de formular las objeciones que estimen oportunas, mismas que serán calificadas por el juzgador, el que repelerá de oficio las preguntas y objeciones inconducentes, sin perjuicio del derecho de contradicción de la parte contraria. Lo dicho conduce a señalar, que este medio de convicción debe desahogarse conforme a las siguientes reglas:

Las preguntas deben tener relación directa con los puntos controvertidos. No serán contrarias al derecho o a la moral. Jamás se formularán sugiriendo la respuesta al testigo, evitando que únicamente se concrete a responder afirmativa o negativamente. Habrán de concebirse en términos claros y precisos, procurando que cada una no comprenda más de un hecho, además de referirse a hechos o circunstancias que quien declara haya podido apreciar por medio de sus sentidos.

C) LA PERICIAL.- En su ofrecimiento debe señalarse con toda previsión los puntos sobre los que versará y las cuestiones que deben resolverse, con lo que se dará vista a la parte contraria para que el al producir sus contestación ya sea a la demanda principal o reconventional, amplíe el cuestionario correspondiente. Si fue debidamente ofrecida, el juez la admitirá designando perito único ya de instituciones públicas o privadas, o bien de la lista de auxiliares de la administración de justicia, emitida por el Consejo de la Judicatura de esta Ciudad. El especialista habrá de comparecer a la audiencia de juicio para exponer sus conclusiones y contestar las preguntas que le formulen las partes o el juez; sin dejar de señalar el perito propondrá los gastos que deban erogarse y el monto de sus honorarios en términos de la legislación correspondiente, los que deberán ser autorizados por el juez y posteriormente cubiertos por ambas partes en igual proporción. En caso de que alguno de los contendientes se niegue a hacer es pago, se despachará ejecución para su cobro.

Para el caso de que el perito no se presente a la audiencia pero ya hubiese exhibido en tiempo y forma su dictamen, la prueba se desahogará en sus términos por el juez, haciendo efectivos los apercibimientos antes referidos; y para el caso de que la parte que promueva lo haga a través de la defensoría de oficio, y esta no cuente con el perito solicitado, el juez previa comprobación de ese hecho, nombrará un perito oficial de alguna institución pública que cuente con el mismo, y cuando no lo haya, se nombrará un perito otorgando al mismo lo necesario para rendir su dictamen, lo que también ocurrirá en caso de nombrarse perito tercero.

D) LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-

- E) LA INSPECCIÓN JUDICIAL.- Se practicará el día, hora y lugar que se señalen, debiendo efectuarse antes de la audiencia de juicio, para que pueda desahogarse en ella; pudiendo acudir las partes, sus representantes o abogados patronos para hacer las observaciones que estimen oportunas, levantándose constancia.
- F) OTROS MEDIOS DE PRUEBA.-
3. LOS ALEGATOS DE CIERRE O CLAUSURA.- Son propiamente las conclusiones o argumentos que formulan las partes en relación con lo que se obtuvo de los medios de prueba desahogados, es decir, dan a conocer porque sus afirmaciones deben considerarse fundadas, con sustento en las pruebas ofrecidas y desahogadas, además de señalar la parte en que deben desvirtuarse las ofertadas por la parte contraria, poniendo énfasis en los puntos positivos logrados por su parte, así como en las cuestiones que dejó de acreditar el contrario.
4. DICTADO DE LA SENTENCIA.- Una vez que finaliza la fase probatoria y los alegatos de cierre, el juzgador debe dictar sentencia de forma oral, cumpliendo con los principios constitucionales de que toda resolución debe estar debidamente fundada y motivada, lo que se traduce en explicar y justificar las razones y apoyo jurídico de la decisión tomada por el juez. Debe resolverse cada una de las cuestiones planteadas por las partes, exponiendo el valor otorgado a las pruebas o elementos aportados por los contendientes. Conforme al nuevo modelo procesal que nos ocupa, la sentencia debe reunir los siguientes requisitos: Claridad. Brevedad. Sencillez. Adecuación. Orden.

En esa tesitura, el éxito de esta reforma está en manos de los operadores jurídicos como son, los funcionarios públicos, defensores de oficio, abogados postulantes, catedráticos e incluso de quienes intervengan en las audiencias, quienes deben asumir el compromiso de actuar con profesionalismo y preparación, establecido nuevas prácticas que mejoren cada día este procedimiento, siempre con vías a respetar los derechos fundamentales de los justiciables que acudan a estos juicios.

### **Oralidad en segunda instancia**

Ahora bien, otro de los paradigmas al que los órganos jurisdiccionales que se enfrentarán a la implementación de la oralidad en segunda instancia con la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares y para ello es necesario analizar y desglosar el artículo que lo prevé, el cual es de la siguiente manera:

Conforme a lo previsto en el artículo 921 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, la audiencia en apelación únicamente procederá en contra de la Sentencia Definitiva, la cual será presidida por el Magistrado Ponente, en compañía de los otros dos Magistrados.

Habrán dos audiencias a saber, la primera: se encuentra prevista en el artículo 921 de dicho código, que consta de la audiencia en donde los interesados o persona

representante autorizada realizaran sus aclaraciones o resumen de agravios y su contestación por un máximo de diez minutos.

La segunda: se cita a las partes dentro del término de tres días para la celebración de la audiencia de explicación de sentencia en donde el Magistrado ponente procederá a explicarla brevemente.

Sólo en el caso de desahogo de pruebas superveniente se llevará a cabo una audiencia que se señalará a los veinte días como se encuentra prevista en el artículo 924 del Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares, en donde se podrán expresar alegatos, siendo las documentales, únicamente las pruebas a admitir.

El plazo para dictar sentencia será dentro de los diez días siguientes a la audiencia de aclaración o resumen de agravios, o bien, de la de recepción y desahogo de pruebas (artículos 921, 924 y 926) contando con cinco días cada uno de los demás Magistrados para emitir su voto.

Si las partes no asisten a la audiencia de aclaración o resumen de agravios, se tendrá por precluido su derecho.

Si las partes llegan tarde a la audiencia de aclaración o resumen de agravios pueden incorporarse sin reponerse las etapas procesales de la audiencia.

Sentencia Definitiva se notificará a las partes concurrano no, el día de la audiencia.

Y en caso de que no asistan a la audiencia de explicación de la sentencia, se exime su explicación y se pondrá a disposición de los interesados copia simple, ordenándose su publicación por el medio de comunicación procesal oficial.



## DERECHOS PROCESALES: NUEVOS PARADIGMAS



**CONSEJERO SERGIO JAVIER MOLINA MARTÍNEZ**  
CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

“Es siempre un gusto volver a mi Alma Mater en donde además soy profesor de asignatura y todos los días estamos dando clases de martes a jueves a las siete de la mañana.

Es un doble gusto venir a este encuentro de profunda reflexión respecto de los temas de la judicatura. Traía yo una presentación, pero creo que, la presentación y sus elementos técnicos pueden esperar para otro momento porque lo que estamos viviendo en estos momentos históricos ameritan otra reflexión y podría estar ahí platicando, pero creo que el discurso debe posicionarse desde aquí. Dos reflexiones quiero compartir con ustedes a propósito del Sistema de Justicia Laboral que, con mucho esfuerzo estamos consolidado.

Independencia y autonomía son dos elementos de los estados modernos, de los estados que buscan consolidar mejores niveles de vida. Los jueces laborales, nuestros jueces laborales, gozan de independencia y autonomía y con su actividad transforman la realidad y alcanzan la justicia social. Dos conceptos que voy a desarrollar.

Independencia. Libres para resolver de presiones externas e internas. Un concepto básico y fundamental erigido como una garantía, como un instrumento, como una protección, como un velo que debe estar establecido para las juezas y los jueces.

En el Sistema de Justicia Laboral, en el Nuevo Sistema se pretendió que esos principios constitucionales se depositaran en las juezas y en los jueces ¿por qué? Porque los órganos jurisdiccionales que se encargaban de impartir justicia no lo eran y respondían al interés del Poder Ejecutivo en turno y de los poderes estatales en las entidades federativas y se pretendió cambiar esa imagen y ahora es toda una realidad.

La justicia social pretende que los desvalidos, los desventajados, los pobre del país, aquellos a los cuales el modelo económico no les ha favorecido por el ‘totalismo financiero’, los ha orillado a menos niveles y la justicia social busca la igualdad

material o fáctica de esos vulnerados, de esos pobres del país alcancen mejores niveles de vida.

Derivado de la política pública establecida por el Poder Ejecutivo en el país, en materia laboral, se han alcanzado records históricos; ahora que están aquí personas que vienen de esos organismos.

Comenzaremos diciendo que somos el principal exportador con nuestra mano de obra, de productos a Estados Unidos y el salario mínimo se ha incrementado tres cuartas partes del valor que tenía anteriormente y en las fronteras, a propósito los que somos del norte, un doscientos por ciento.

Se ha limitado la tercerización en el empleo porque contribuía a ocasionar pérdida de seguridad social y una defraudación al fisco. Se ha establecido un programa que pretende asegurar a las trabajadoras y trabajadores del hogar. Estoy ha contribuido a que grandes franjas de personas eleven sus niveles de vida. Esa es justicia social. Pero los jueces, las juezas procuran que esa idea de justicia social de otro poder se materialice. De esto poco se habla porque la idea, el valor de los jueces solo se analiza en estos derechos civiles y políticos. Poco se habla del valor del derecho social y de la justicia social que se alcanza desde el Poder Judicial de la Federación con sus jueces independientes y autónomos y me parece que este es un momento para resaltar esta actividad del Poder Judicial de la Federación comprometido con los mismos valores de justicia social perseguidos por otro poder y que además, se están convirtiendo en un referente en Latinoamérica. El buscar la democracia y la libertad en los sindicatos y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Ministras y Ministros de la Segunda Sala que estuvieron aquí, hayan declarado la constitucionalidad de esas figuras.

No es algo menor que el Poder Judicial, la Suprema Corte avalen la constitucionalidad de derechos sociales y de esto poco se habla, de esto poco se dice porque la limitación al 'outsourcing' promovido por el ejecutivo, avalado por el legislativo, fue materia de constitucionalización. Se presentaron cientos de amparos y la Segunda Sala de la SCJN avaló su constitucionalidad. Aquí está un amigo de Brasil. En Brasil pasó lo mismo solo que la Suprema Corte dijo que era inconstitucional porque atentaba contra los aspectos económicos. De esto poco se habla. De la sintonía que también mantiene el Poder Judicial y en específico de la Federación con temas de justicia social en los cuales coincidimos los poderes.

El que nuestras juezas y jueces, que aquí están algunos, estén en las fábricas, en las minas a las cuatro de la mañana instalan su casilla para recibir los votos. Es algo que en ninguna parte del mundo sucede. Se admiran de cómo el compromiso del Poder Judicial de la Federación se materializa en las fábricas. Nuestras juezas y jueces van a los centros de trabajo e instalan una casilla y reciben los votos, y los cuentan votos y determinan si hay nulidad o no, para advertir cual de los dos sindicatos obtiene la mayor cantidad de votos. Esa es justicia social.

Esa actividad tiene que estar libre de presiones como lo está. Porque anteriormente el patrón, el sector empleador, por los gobernantes en turno establecían cómo debería



ser su votación. No sucede lo mismo actualmente y esto es preservado, esta paz social es preservada por nuestros jueces federales.

Acabamos de estar en un estado del norte del país y el gobernador, el presidente del Tribunal Superior de Justicia, los Secretarios del Trabajo, los Sindicatos y los empleadores de ese estado agradecieron la actividad de una de nuestras juezas por poner la paz social en la región. Y de eso poco se dice.

Y en eso no está la discusión, porque estamos concentrados en lo que tradicionalmente genera votos, genera seguidores, pero no en los actos que contribuyen a la justicia social.

Justicia social ,repito ,para los vulnerados, para los desventajados, los hijos e hijas de los trabajadores difuntos y de los pobres de este país.

El procurar que los pobres de este país alcancen mejores niveles de vida está siendo toda una realidad por nuestras juezas y jueces.

Pongo dos ejemplos. El sector empleador, porque además nosotros escuchamos y dialogamos con los sectores, con el sector trabajador y el empleador, con gobernadoras, gobernadores de cualquier signo partidista, con presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, con Secretarías de Estado, con gobiernos de otros países para mostrar este profundo cambio que existe.

En alguna conversación con el sector empleador me mostraron su preocupación: 'Consejero, estamos muy preocupados porque los Jueces Federales dictan medidas cautelares cuando la litis se centra en el despido de una trabajadora en estado de gestación, en estado de embarazo y, estamos muy preocupados porque pagaremos

las cuotas de seguridad social mientras se resuelve el juicio'. Y respetuosos que soy dije: 'Esa es su preocupación como empleador. Bueno tiene a su alcance los instrumentos para combatir. En el fondo me dio mucho gusto porque con la labor de las juezas y jueces estamos transformando la realidad, visibilizando figuras y protegiendo derechos para las desventajadas, para las olvidadas de este país, para las pobres de este país y de eso, poco se dice.

Segundo ejemplo, y no lo digo yo, lo dicen los especialistas en economía. Derivado de las negociaciones colectivas que se hacen en presencia de nuestros jueces y juezas del Tribunal Federal de Asuntos Colectivos, derivado de esa negociación con independencia y autonomía se han logrado mejores niveles salariales por encima de la inflación. La inflación oficial ronda entre los 4,5, 4.7 por ciento anual. Los salarios de las trabajadoras y los trabajadores con motivo de estas negociaciones colectivas frente a nuestras juezas y jueces de tribunal federal de asuntos colectivos se han elevado por encima, 2 veces de la inflación. Rondan en aumentos entre el 7 y el 9 por ciento en sus contratos colectivos de trabajo directos a su salario. Estamos con nuestra labor transformando la realidad. Viendo y resolviendo por los desventajados, los vulnerados y los pobres de este país.

Reflexionemos si velar por los pobres es un discurso de un solo poder, de una sola persona o de una sola de las cámaras. La justicia social también la procuramos las juezas y los jueces con su labor diaria.

Obviamente para lograr esta independencia y esta autonomía a la que nos hemos referido y esta transformación de la sociedad y esta búsqueda de la justicia social que coincide con la de otros países y con la de otros poderes debe encontrar en instrumentos, en herramientas la facilidad para su desarrollo. ¿Cómo creen que van a ir las juezas a los centros de trabajo a presencial el desahogo de una audiencia sin herramientas, sin insumos, sin apoyo de la institución? ¿Cómo se piensa que estrangulando a otro poder pueden llevarse a cabo estas actividades? No cabe una razón lógica, no cabe una razón de estado, porque la justicia social y la búsqueda de mejores niveles de vida, no es potestativo, es un proyecto del estado mexicano.

Al mes, recibo personalmente a Delegados de Embajadas de nuestros principales socios comerciales. Nuestros principales socios comerciales de un bloque económico que busca consolidarse como el principal en el mundo y, como socios, estamos atentos a la conformación de otros bloques. Les comenté a los socios que además espero que vengan en un plan de amistad porque los amigos buscan que todos juntos logren mejores estándares y niveles de vida, porque en otros países se están asociando las naciones con mayor densidad demográfica y más grandes del mundo.

Hay un bloque que se está conformando, consolidando y fortaleciendo. Rusia, China, India, Sudáfrica, Brasil y recientemente se sumaron los países árabes, los petroleros y Argentina. Les dije, confíen en que su principal socio comercial va a cumplir sus compromisos internacionales porque así como ustedes les interesa que se procure la defensa de las y los trabajadores, la democracia en nuestra libertad sindical, a nuestro país y no dije poder, a nuestro país le interesa que sumemos esfuerzos.

Nada más reflexionemos, nada más pensemos que en las próximas reuniones que tenga, me comiencen a preguntar, porque, algo preguntan, yo soy muy preguntón. Quisiera saber en medio de todo este discurso cómo le va a hacer el Poder Judicial de la Federación para solventar la instalación de más tribunales laborales en el país; porque tenemos un Tribunal de Asuntos Colectivos, compuesto paritariamente, para resaltar, por cinco mujeres y cinco hombres. Atiende a todos los conflictos, huelgas, titularidades, de contratos colectivos en el país. Y tenemos ciertos lugares donde estamos rebasados.

Estamos rebasados por el trabajo pero además por otro instrumento que se llama 'mecanismos laborales de respuesta rápida', en términos generales esto es que los agregados laborales, estos que vienen y me preguntan algunas cosas, toquen alguna puerta del empleador y le digan: 'Aquí hay una violación clara a la libertad y a la democracia sindical y vamos a detonar un caso comercial, en términos generales un arbitraje, y mientras te vamos a congelar tus cuentas por cobrar'.

Me dará mucha pena que no podamos instalar sobre todo en la zona del bajío porque hay un corredor de armadoras que atiende más o menos a dos millones de trabajadores, estamos hablando de Querétaro, Guanajuato, Aguascalientes y plantas en Zacatecas, es un corredor y cómo explicar a los compañeros preguntones que peligran nuestras herramientas e insumo para cumplir y consolidar un proyecto del estado, un proyecto integracional, de un bloque económico que por decir algo levanta la ceja cuando dos terceras partes de la población del mundo están pensando en establecer hasta una moneda común. De ese tamaño es el reto que tenemos. De ese tamaño es la reflexión que quiero transmitir.

Para cambiar un modelo de 100 años tuve que ser muy positivo y soñar que podíamos ser diferentes, un país que aspira realmente al desarrollo y estar, sino igual, con mejores condiciones y buscar la justicia social es una herramienta. Estoy cierto que la razón se impondrá en los que toman las decisiones. Se impondrá por que o será una actitud de un país que aspira al desarrollo.

La búsqueda de otras formas para que el Poder Judicial Federal camine. Eso sí somos muy respetuoso de las divisiones, porque, finalmente, también cuando conformamos la Reforma Laboral lo fuimos.

Seguramente imperará la razón y siendo positivos buscaremos y antepondremos nuestras emociones a la razón de convertirnos en un mejor país, en una mejor sociedad, en un mejor socio. Muchísimas gracias por su atención."

## COMUNICADO 20/2023

### ‘TODOS SOMOS UNO Y UNO SOMOS TODOS’



**MAGISTRADO FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO**  
DIRECTOR NACIONAL DE JUFED

“Mi intervención es para compartirles a todos ustedes que la Asociación de Juzgadoras y Juzgadores Federales que el día de hoy representamos, de los 1700 titulares del Poder Judicial de la Federación, nuestro registro nos dice que somos un poco más de 1400 afiliados. Eso nos motiva para seguir cumpliendo con el objetivo de los Estatutos. El objetivo de los estatutos es la ‘Defensa de la Independencia Judicial’ y no solamente de ello, sino de los intereses de todos los que integramos el Poder Judicial de la Federación; en consecuencia, por eso hoy estamos en sesión permanente.

Ya referí quiénes somos, cómo llegamos a estar afiliados a la Asociación de Juzgadoras y Juzgadores Federales. Por conocimiento, no somos elegidos por voto, llegamos por conocimiento. Exámenes tras exámenes, tras experiencia, tras desvelada y un día tenemos el momento sublime de llegar a la Corte para los efectos de tomar protesta como Juzgadora o Juzgador Federal.

¿Cuál es nuestra función? nuestra función es administrar el derecho. Cumplir con el mandato constitucional. Esto es con la garantía de hacer efectivos los derechos humanos de todas y todos los mexicanos, particularmente, con una figura que es reconocida en el ambiente universal y de los estados y del conocimiento jurídico, el juicio de amparo.

Hoy somos personas que laboramos para el Poder Judicial de la Federación.

Desde el primer nombramiento hasta el último, pónganle el nombre, el primer nombramiento que ustedes consideren y el último también. Ahí están las Juzgadoras



y están los Juzgadores Federales pero sin omitir nuestro sentido de responsabilidad y reconociendo que también los derechos laborales de todos y de todas son parte de esas garantías.

La petición que hoy hacemos con ustedes es que nos acompañen porque el día de hoy la Asociación aprobó un comunicado donde nuestra preocupación no son los jueces o juzgadoras, no son los trabajadores y trabajadoras quienes integran el equipo de apoyo sustancia para cumplir con nuestra función constitucional; son todas las familias que están atrás de este sinnúmero de personas que cumplen a cabalidad y cumplen bien.

Por eso, la petición es muy simple. Queremos dar lectura pública a este comunicado. Que se den cuenta todos los que laboramos en el Poder Judicial de la Federación que estamos muy al pendiente ,que sabemos del trámite legislativo, que nos damos cuenta de las etapas; que también sabemos de la tramitología que implica el escenario a través de los medios de control constitucional.

Ya lo señalamos, el juicio de amparo, la acción de inconstitucionalidad y otros más que nos permite la legislación y que está, como bien lo hemos comentado, en estas reuniones permanentes hasta en la Ley Orgánica que nos rige.

Si están de acuerdo, solicito nos acompañen a este Presidium para dar lectura a este comunicado. Todos ustedes incluidos. Nuestros hermanos de otros países que aquí han hecho uso de la voz en forma más que destacada, adelante.

Quienes laboramos para el Poder Judicial de la Federación y desde esta Tribuna que es la Universidad de Nación, la Facultad de Derecho decimos que: 'No somos uno. Somos todos'.

La Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, comunica a la sociedad lo siguiente:

Las Juzgadas y Juzgadores Federales reiteramos nuestra solidaridad con las personas trabajadoras del Poder Judicial de la Federación en ejercicio de su legítimo derecho a la libertad de expresión y defensa de los derechos laborales, esto, en el marco del 'paro nacional' convocado a partir del pasado, ayer, 19 y hasta el 24 de octubre, a través de sus representaciones sindicales; lo anterior, ante la eventual afectación por 'La Aprobación de la Iniciativa de Reforma y Adiciones al Decreto que expidió la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación y otros ordenamientos' que pretende 'extinguir diversos fideicomisos institucionales', que tienen por objeto la preservación de prestaciones relativas a la atención médica extraordinaria, pensiones de retiro, reconocimiento a nuestros titulares jubilados, apoyo a la infraestructura y administración de Justicia Federal; así como como apoyo de vivienda.

Por cuestiones de seguridad, ustedes saben la realidad, misma afectación que se pretende se materializaría con la 'pretensión de reducir el presupuesto de egresos solicitado para 2024 por el Poder Judicial de la Federación'; por tanto, con conocimiento de las consecuencias que dichas acciones pueden generar, las Juzgadas y Juzgadores Federales continuaremos con el cuidado debido de nuestra función jurisdiccional preservando el 'Derecho de Acceso a la Justicia' de todas las personas, en cumplimiento a nuestra responsabilidad constitucionalmente encomendada, sin perjuicio de las partes, pero ponderando la imparcialidad y la unidad institucional.

'Todos somos uno y uno somos todos'. Muchas gracias. Muchas gracias a todos. Continuamos con la agenda del día.

¡Que viva la independencia judicial! —¡Viva!, ¡Viva México!. —¡Viva!."



## PONENCIA



**MAGISTRADO SERGIO ARTURO VALS ESPONDA**  
DIRECTOR GENERAL DEL CENTRO ESTATAL DE MEDIACIÓN,  
CONCILIACIÓN Y DE JUSTICIA RESTAURATIVA, DEL PODER  
JUDICIAL DEL ESTADO DE MÉXICO

“Muy agradecido y entusiasmado de estar hoy con ustedes. Estoy doblemente motivado de estar acá primero porque fue en este salón donde le hicieron el último homenaje en vida a mi padre, antes de fallecer, él siendo Ministro de la Corte en noviembre de 2014, acá le hicieron un homenaje con un estruendoso ¡Goya! que todavía lo recuerdo y se me enchina el cuero y qué bueno que fue en vida, fue muy bonito que pueda estar aquí con esta presencia ausente, un aula que lleva su nombre con una plaquita. Me da mucho gusto estar acá. Daniel, gracias por la invitación, yo soy chiapaneco y somos cuasi paisanos. Gracias a la Magistrada Gloria por la excelente exposición sobre el Código Nacional de Procedimientos Civiles. Gracias también por la presencia del Juez Haroldo, guatemalteco, otro cuasi paisano. Nada más nos divide una frontera entre Chiapas y Guatemala y porque también nos une una tradición cultural, ancestral, milenaria que mucho debemos de aprender sobre solución de conflictos de estas culturas.

La mesa, el panel se llama ‘Nuevos Paradigmas en Materia Procesal’ y paradigma es un concepto que utilizamos todos con mucha soltura, pero que pocas veces nos detenemos a desentrañar su contenido y alcance. Paradigma, según Thomas Kuhn en su obra “La Estructura de las Revoluciones Científicas” elaborada por los 50’s y nos dice que ‘Paradigma’ cuando un gremio, grupo o comunidad científica o en alguna especialidad convienen en cuáles son las fuentes, el sistema de creencias de valores, de principios que los va a guiar hacia cierta dirección para descubrir los métodos adecuados de solución y entendimiento de esa realidad. Eso es un paradigma.

¿Por qué hablamos hoy de nuevos paradigmas en materia procesal? Los paradigmas se renuevan cuando aquello que existía deja de funcionar y por eso de crea un nuevo paradigma. Entonces cuando hablamos de nuevos paradigmas en materia procesal,

lo que estamos diciendo en una forma muy fina y retórica es: 'El proceso no funciona y hay que encontrar otra manera de que funcione el tema procesal jurídico'.

Esto no es nuevo. En 2015 con los 'Diálogos en la Justicia Cotidiana' donde participaron el Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM, el CIDE y el entonces presidente de la república, frente a ministras y ministros, presidentes de Tribunales Supriores de Justicia, nos dijo algo muy claro: 'El proceso jurídico en México en materia no penales, que eso era la justicia cotidiana, el proceso jurídico en México es caro, lento, complejo y es discriminatorio. Toda la comunidad jurídica le aplaudimos.

La pregunta es ¿Ya cambió? De esos diálogos surge la necesidad de crear una nueva normativa en distintas materias como la civil, familiar, se hace una importante reforma a la fracción XXX del 73 Constitucional en donde otorga la facultad exclusiva del Congreso para legislar en materia de procedimientos civiles y familiares. Dice un transitorio 180 días. Pasaron casi 6 años y tenemos por fin un Código Nacional, 1191 artículos más 20 transitorios en donde se establece una nueva mecánica para transitar los procesos.

¿Cómo nos va a ir? ¿Va a dejar de ser lenta, compleja, cara y discriminatoria? Si no es así, el propósito del código será un fracaso. En realidad, eso es lo que intenta este nuevo Código. Hay que decirlo claro, encontrar nuevas fórmulas es necesario. Las tuberías judiciales están atascadas de asuntos civiles y familiares en un 70 %.

Los Mecanismo Adecuados o Alternativos de Solución de Conflictos se incorporan a los procesos civiles y familiares y una buena práctica jurídica se va a obtener con una buena teoría para tener mejores prácticas. La única forma de avanzar es a través de un desarrollo dialéctico que evolucione y nos permita evolucionar nuestras instituciones, estructuras y métodos. Y la dianética es contraponer ideas. Pensar es pensar en contra porque sino no estás pensando, estás siendo adoctrinado. Pensamiento crítico para discernir qué sirve y lo que no sirve. Antítesis y síntesis para generar el conocimiento.

Vale la pena repensar los conceptos del proceso. Porque la visión del procesalismo es generalmente una visión muy instrumental. Pensamos que el proceso es hecho para que los jueces llevemos a cabo la solución de las controversias. Pareciera un tema meramente de herramienta para poder trabajar. La verdad que el proceso es algo muy distinto y que responde a las necesidades de los nuevos paradigmas. Ante todo, es una garantía del ciudadano contra autoritaria. El proceso está hecho para que la autoridad no haga lo que quiera. El proceso está hecho para que los conflictos se resuelvan y tramiten a través de las reglas que incorpora el proceso. No otras. Es importante porque el paradigma que ha cambiado es el de la función jurisdiccional, porque como la mayoría de nosotros la aprendimos, no era otra cosa que aplicar el derecho objetivo —código— al caso concreto a través del silogismo. Hoy la función del juez se parece a todo menos a eso. La función del juez es proteger, tutelar el derecho subjetivo de la persona porque sino lo hago yo, no lo hace nadie. Eso es la concepción que hoy se tiene en juzgados. Esto es en tema académico cómo se están

cambiando e incluso avanzando la epistemología de la función jurisdiccional. Ahí también hay cambios de paradigma.

¿Hacia dónde debemos entonces enfocar las características, funciones, elementos, la formación de las y los juzgadores a partir de estas nuevas concepciones que se están generando de proceso?

Hacemos en el Poder Judicial del Estado de México donde he sido Magistrado y en los últimos 10 años he estado al frente del Centro de Mediación y cuando eso sucedió, muchos compañeros me hablaron y me preguntaron ¿por qué te castigaron? ¿por qué el cambio? Realmente fue una decisión muy consiente porque si hay algún paradigma que se tiene que romper es que la Constitución dice ‘acceso a la justicia’ no dice ‘acceso a la jurisdicción’.

En ese sentido debemos abrirnos para entender que el acceso a la justicia tiene muchas más puertas y ventanas. Lo ha expresado la Ministra Piña y el Ministro Pardo donde han referido con agrado a los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias; sino se hace uso de ellos el sistema va a colapsar. La panacea no son los procesos orales. Se requiere mucho personal para que funcione o para que parezca que funciona.

En el Estado de México hacemos muchas reuniones en las que tratamos de resolver ¿cuál es la principal finalidad del proceso? Esa dinámica para jueces consiste en ordenar cinco posibles respuestas. Generar paz social, mantener el orden, descubrir la verdad, ponderar principios o resolver conflictos.

Bien decía Goethe, prefiero la injusticia al desorden. Mucho de lo que somos es eso. Guardianes del muro.

Lo que hacemos los abogados es parametrizar un conflicto en un caso jurídico. Debemos reflexionar a nuestra actividad diría una noción distinta del conflicto, de la función social — ‘velar por los pobres’ — desde la jurisdicción porque un procesalista diría ¡cuidado! en cuál tu función. El proceso necesita dos partes, parciales y uno imparcial para que se llame proceso. Si de pronto una de las partes está siendo protegida por la o el titular del juzgado, entonces la otra parte habrá perdido su juez y deberá hacerse sentir la jurisdicción en forma distinta, cumpliendo los principios que se deben respetar a través del proceso para garantizar a la ciudadanía para seguridad jurídica, previsibilidad y Estado de Derecho.

Hay mucho para reflexionar y lo que verdaderamente valdrá la pena, el verdadero reto será desaprender todo aquello que traemos y que ya dejó de funcionar.

Muchas gracias.”

## PONENCIA



### **GUATEMALA: JUEZ JORGE HAROLDO VÁZQUEZ FLORES** PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN CENTROAMERICANA DE JUEZAS Y JUECES POR LA DEMOCRACIA (FECAJUD)

“Muy buenos días. Quería venir aquí a la UNAM para estudiar un Posgrado, algunas limitaciones económicas no lo permitieron y hoy estoy aquí. Me siento muy honrado. Beneficiado con tantos alumnos que para mí son una inspiración y acompañado de todos mis amigos juezas, jueces, magistradas, magistrados latinoamericanos y en casa mexicana que para nosotros los guatemaltecos es como nuestro segundo hogar.

Luego de decir esto, quiero manifestarles que quisiera hablar en la amplitud de lo que han dicho de la libertad de cátedra de la posibilidad de comentarles más allá de un aspecto teórico entendiendo que ya lo tenemos claro con una inmersión inmediata de los nuevos procedimientos.

Yo soy un juez penal y creo que me he destacado por la lucha contra la corrupción en varios países.

Tenemos que entender que existe un nuevo orden mundial para trabajar todos los temas que son justicia. Un orden mundial que a veces confronta todos esos beneficios que tenemos: la publicidad, la intermediación, la tecnología, el conocimiento, la ciencia, el Poder Judicial en todos y en cada uno de los casos, la investidura del juez con vocación de servicio. Sin embargo, en este nuevo orden debemos tener evidente que enfrentamos una agenda política que también afecta enormemente todo lo que es la independencia judicial y la participación en el sentido puro del juez con vocación e independiente.

Debemos tener esa solidez, experiencia, capacidad y amor por lo que representa nuestro territorio nuestro país, pero, con la vocación que estamos enfrentando, estamos enfrentando nuevos paradigmas en contra de la justicia que para muchos representa un límite a las arbitrariedades. La justicia que representa evitar enfrentamientos porque están acostumbrados a las arbitrariedades y sus privilegios. Quizá no estoy

hablando de México, estoy hablando de Guatemala para abajo, pero probablemente esas condiciones no se den. Al final de todo esto, lo que debemos entender es que cuando somos en este momento, no somos cualquier juez, porque somos juezas y jueces en un momento histórico de confrontación de un nuevo orden mundial en donde se quiere imponer un tema de economía brutal que va en contra de muchas consideraciones, pero, a la par de eso lo que necesita esa economía son gobiernos dóciles. Gobiernos que pueden ser el mismo gobierno ejecutivo, legislativo y judicial o simplemente administradores públicos que van muy de lado, ni siquiera de un conflicto como hubiera podido ser en los 60's, 70's, 80's, 90's, de izquierda a una derecha confrontada. No.

Tenemos ahora acá un disfraz, un maquillaje importante al que le llaman populismo. Yo no sé si ustedes lo viven o lo están viviendo, pero lo primero que hace el populismo es confrontar cualquier impedimento que le provoca estar al frente de hacer lo que quiera.

Con un mercantilismo, con una posibilidad de llegar a la población a través de confusión de mala comunicación, pero que convence y el resultado es que en ese paradigma el juez debe dejar de ser tan técnico salir un poco su despacho para llevar la justicia más allá de cuatro paredes, más allá de lo que es nuestro diálogo a través y nuestra verdad más allá de lo que pueda decir una resolución, una sentencia, un auto razonado. Debemos hacer más que eso.

Debemos renovarnos en nuevos paradigmas para llevar a cabo también una administración de justicia que sea comprensible, en tanto no lo sea, será más fácil acabarnos, agotarnos.

Recuerdo que hasta hace poco yo no conocía tanto el trabajo de la JUFED, muchas gracias a todos ustedes, ha sido un honor tenerlos en Guatemala recientemente y como digo, tanto el tema de los nuevos paradigmas mundiales del nuevo orden implica precisamente que algunos sectores con mucho poder van a atacar el conocimiento.

En mi país, Guatemala, nos han atacado tanto que lo que para nosotros es un orgullo tan radical, como los veo a ustedes cantar el ¡Goya! Es nuestra “Universidad de San Carlos”, sin embargo, ahora está coptada. Porque limitan el conocimiento, han instancias intereses que van limitando el conocimiento que lleva la verdad a través de la ciencia o la verdad a través de las resoluciones. Van limitando todo. Ojo con eso.

¿Cuánto pueden servirnos los nuevos paradigmas y la nueva ciencia de los procedimientos si estamos limitados en varias cosas?

Habría que consultar ¿A quién le interesa un juez con vocación, un juez independiente, un poder judicial fortalecido? ¿Para quién estamos en estas condiciones si muchas veces se nos da la espalda y somos incomprendidos? La soledad en el despacho, ¿Cuántos no la hemos vivido a diario? ¿Cuándo nos hemos sentido tan solos que no sabemos qué va a suceder después de la firma que estamos generando, cuando lo estamos haciendo con vocación?

Sin embargo, tanto en Guatemala y aquí si agrego a México, hay condiciones de pobreza que son bastante crueles. Esas condiciones de pobreza provocan que haya



personas tan vulnerables desde los pueblos indígenas, pobres, niñez, ancianos, diversidad sexual y con todo ellos necesitan que nosotros seamos el límite de los abusos que se comenten en contra de ellos.

La violación a los derechos de 'Juan' es una amenaza a los derechos de 'Pedro'. Eso lo tenemos que entender. Me parece que estamos entre jueces siendo acá 'Juan' y 'Pedro'. En este nuevo orden mundial deberemos unirnos porque hay que buscar las condiciones y los desafíos en los cuales debemos de trabajar.

Las vulnerabilidades están claras y lo que no esperamos nunca, al menos, en Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Honduras, es que los vulnerables también íbamos a ser los jueces independientes.

Hubo un momento en que se dio eso. En que dejamos ser las personas con autoridad enfrentábamos todo y teníamos una protección. Yo he percibido sin preguntar mucho que tienen unidad, que tienen respaldo de las altas autoridades, de la élite de la cúpula del Poder Judicial. En otros lugares, no.

El Salvador, por ejemplo, mediante un decreto, ¡jojo!, mediante una ley emanada del Congreso de la República eliminó al menos a un tercio de todos los jueces salvadoreños, aquellos incómodos.

Nicaragua, por ejemplo, no es Daniel Ortega el que va con sus jeeps con el ejército a eliminar a la disidencia. Son resoluciones judiciales. Nosotros somos en Guatemala más de 100 personas que están saliendo al exilio y no han salido al exilio porque los

sigue el ejército directamente. Son otras condiciones que las están dando. Decisiones que vienen de las 'Altas Cortes'.

Tenemos que entender esto porque yo les diría hace 10 años en Guatemala estábamos como ahora ustedes en México. ¡jojo! Eso debe llamar la atención en algo y la gente estaba medio engañada, pero la gente está abriendo los ojos. Esas condiciones hay que evitarlas, se deben de prevenir, analizar y orientar a mejores derroteros. No podemos permanecer nosotros así.

Las condiciones de pobreza en mi país son terribles, parecen de un país en guerra en África. La mitad de la infancia está en desnutrición crónica y eso pasa por la justicia. Más de la mitad de la población, 60% están en pobreza y eso pasa por la justicia o por la falta de justicia. Además nosotros como jueces cuando dijimos ¡sí, quiero ser juez! También tenemos una herencia de muchos años, de décadas, al menos en Guatemala hubo un conflicto armado que si a todos nos impacta el Sr. Pinochet, él es un párvulo comparado con lo que pasó en Guatemala. Treinta y seis años de lucha, doscientos mil muertos, cincuenta mil desaparecidos. Cuando éramos 7 millones de habitantes, resulta que más de un millón salió del país. Un conflicto armado que ni siquiera era reconocido por el país que, poco a poco, se están llevando a cabo algunos procesos, pero, ahora en retroceso.

¿En qué países se han conocido casos de genocidio? En Guatemala. Con sus propios jueces, en sus propias condiciones, en contra de los vulnerables.

La clave: Estar protegido. Estar fortalecido. Hay un dicho que me gusta decir, utilizándolo de otro medio: 'A los jueces, por sus resoluciones los conoceréis'. La población no es tonta, se deja embaucar y está de 'luna de miel' en algún momento, pero tarde o temprano se va a dar cuenta de quién miente, de lo que es el populismo; se dará cuenta de qué lado está la corrupción. Aquí hay que aferrarse a eso.

Si nos van a conocer por nuestras resoluciones tarde o temprano se van a dar cuenta de qué lado está la verdad y la verdad histórica por medio de las resoluciones debe de orientar a esa paz social que comentaba el Magistrado Vals. Tiene que haber una paz social para todos, no solo para los privilegiados y tarde o temprano puede ocurrir en Guatemala en 2015. La población se levantó aún con desnutrición, con falta de condiciones de país, falta de elementos básicos como hospitales. Hay una fotografía con más de 125 mil zonas exigiendo 'justicia'. No exigieron comida, no exigieron caminos, agua potable. La gente se cargó y se fue en contra de todo lo que representaba la corrupción a pedir justicia. Eso era asombroso para nosotros: 'Exijo Justicia'.

'Nos robaron tanto, que nos robaron hasta el miedo; por eso estoy acá. Y venía un compromiso enorme para nosotros los jueces. Teníamos que estar organizados, se veía venir y nos organizamos como jueces.

¿Qué tan preparados están ustedes? ¿Qué tan unidos están ustedes como jueces? ¿Qué tan preparados están para un día juzgar a un Ministro? ¿Qué tan preparados están para juzgar a un Presidente de la República? No estoy siendo futurista, lo digo como ejemplo porque eso pasó en otros países. ¿Qué tan preparados? E insisto

¿Qué tan unidos están? ¿Es unido el colectivo de jueces y magistrados? ¿Es unido el Poder Judicial? Porque si no es unido con lo que veo, van a tener que unirse incluso con hermanos jueces de otros países, porque además uno no solo puede venir y solo observar la avalancha que se viene y o hacer una estrategia. Por aquí deben aparecer los líderes, aquellos que no solo buscan llegar más arriba, aquellos que no tienen interés en la verticalidad, sino en el bien común del colectivo de Jueces y Magistrados.

Las condiciones para nosotros fueron esas. De nuestra junta directiva ya nos faltaba un juez. Lo que enfrentamos es ese nuevo orden que es aberrante, violento y nos comenzaron a seguir. Nos amenazaron de muerte, nos persiguieron hombres armados. Nos criminalizaron. Criminalización: 'La utilización del derecho penal para seguir con señalamientos espurios en contra de personas que no lo merecen'. Una compañera jueza tan reconocida en el país y tuvo que salir. Está en el exilio. Otro compañero juez anticorrupción a nivel internacional también está en el exilio.

Cuando los sistemas de cooptación llegan, cuando el populismo llega, es aberrante, es depredador. Hay condiciones para las cuales uno tiene que estar preparado. Hicimos análisis, ejercicios, posibilidades de reunirnos. El pueblo nos empezó a apoyar porque se dieron cuenta que estábamos del lado de lo correcto.

Los índices de corrupción también son un dato importante. En Guatemala teníamos los índices de impunidad más altos en el mundo y nadie creía que había posibilidades de cambio hasta que en 2015- 2017 aparecieron jueces independientes, fiscales valientes y luego apareció la población denunciando valientemente también detrás con un respaldo institucional. Esto se ha caído.

Debilitamiento de la justicia, intromisión en las 'Altas Cortes', la república se vence, la división de poderes se suprime, no existe Estado de Derecho.

¿Cuáles son los desafíos? Defensa de los Derechos Humanos. Sostener el Estado de Derecho. Fortalecer la confianza en la población. ¿Cómo hacer para ganar la confianza de la gente? Sostener la independencia judicial. Alimentar y consolidar un fuerte asociacionismo que resida en el interior de ustedes. Las cosas podrían tornarse tan difíciles que se tendría que evitar a toda costa que ustedes, juezas y jueces, sean los vulnerables. Evitemos que sean ustedes el 'Juan' a quien se le violó el derecho y el 'Pedro' que está en la amenaza de este.

El pueblo se harta, se cansa de las mentiras, del populismo. Volteen a ver el sur del país, regularmente volteamos hacia el norte, pero si lo hacen para el sur encontrarán algunas características de las cuales ustedes en los nuevos paradigmas de un sistema que quieren normalizar sean complicados para cada uno de nosotros.

Sumemos la posibilidad de hacer estrategias de unión y de fortaleza, digamos que a mayor represión que se viene, tendremos que tener entre nosotros hermandad y mayor organización. Muchas gracias".

### III. CONFERENCIA MAGISTRAL



**MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**  
INTEGRANTE DE LA SALA SUPERIOR  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

“Gracias. Es un gusto enorme. Un honor estar como siempre en la UNAM. Tengo la suerte de ser otra vez profesor de la Universidad. Eso me pone muy feliz. Hacía 20 años había sido profesor unos años y después nació mi hijo, se me complicaron las cosas. En fin, lo de siempre y he regresado este semestre y la verdad es que es una de las cosas que me hacen más feliz. Poder venir a dar clases a la UNAM.

Por otro lado, estar convocado por la Asociación de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación de verdad es un gran honor, particularmente con Don Froylán Muñoz que se encuentra aquí, junto a mí, por supuesto, muchísimas gracias.

Magistrado Sánchez Montalvo vamos a exponer algunas cuestiones que ya suenan casi a algo casi imposible o demasiado rebuscado y técnico. Ahorita se empiezan a discutir otras cosas. ¿Deben los jueces ser electos o no democráticamente?

Bueno, yo tengo una opinión muy clara al respecto. Hablar de que se necesita una ley procesal en temas electorales, les soy sincero, pareciera que es algo muy técnico ¿Están de acuerdo que se pone en duda el sistema mismo? Pues hablar también del tema, por ejemplo, probatorio pues también, pero, al final del día es un placer estar entre juristas y voy a plantear justamente una cuestión que a mí me parece muy importante, que me parecía muy importante hace un año y que estaba el ‘Plan B. Digamos, poniéndose como posibilidad. Y me parecía muy importante hace 10 años también porque nuestra ley procesal, cuando estoy llamando procesal, me refiero a la Ley de Enjuiciamientos, a la Ley de Juicios y Recursos ante el Tribunal Electoral. Es una ley vieja y caduca la ley que venía en el ‘Plan B’ y que fue anulada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tenía cositas buenas y lo digo así, cositas porque, eran poquitas las buenas y un montón de cosas malas. Pero vuelve a hacer lo mismo y lo digo con mucho respeto para los redactores de esta ley. Claro si vamos a decir por ejemplo que yo mañana me pongo a redactar una ley de cardiólogos les

voy a decir yo ¡Claro que soy experto en cardiología! porque pues voy por lo menos una o dos veces al año a ver al cardiólogo. Me hago los exámenes correspondientes, soy usuario del sistema de cardiología.

Cuando los redactores de una ley son litigantes y exclusivamente litigantes, lo que termina pasando es que tienen visión de litigante y desconocen la visión del juez. El juez al final del día es el administrador de la ley, entonces, me parece en el mejor de los casos sorprendente que esa ley haya sido exclusivamente redactada por litigantes.

Me parece que hacia el futuro, hacia una nueva ley procesal, se requerirá por supuesto ver si quieren hacer lo correcto porque, también puede ser que no quieran pero, si quieren hacer lo correcto lo que se necesita es juntar digamos, un grupo de personas que sean litigantes, jueces, por supuesto académicos, expertos y que redacten una nueva ley procesal electoral que rompa los paradigmas de la justicia electoral. Porque seamos sinceros, todo el Derecho Electoral Mexicano está basado en paradigmas de los años 90 y para mí, que ya no es que me cuesca al primer hervor.

A lo mejor los años 90 me parecen ayer pero, seamos sinceros, la Justicia Electoral necesita por supuesto una 'chaineadita' y para eso se necesita una nueva ley, pero claro, una nueva ley con algunos mínimos diría yo, de consenso político ¡Claro! aunque es un tema muy técnico el que yo voy a hablar hoy porque es procesal pero también otros mínimos.

Por ejemplo, si alguien me pregunta las dos grandes reformas electorales que ha tenido este país son la de 1996 y por supuesto la de 1977. Estas dos reformas tuvieron una característica importante que es, primero, se hicieron en la primera mitad del sexenio y segundo, se trató de buscar el mayor consenso posible; ahora, quizá es momento de replantearnos todas estas cuestiones.

Ya no tenemos hoy día un sistema en la ley que parta de principios, por ejemplo, de una justicia electoral abierta e incluyente. En los últimos años la justicia electoral ha hecho grandes pasos en torno a la justicia abierta; por ejemplo, hoy día se publican de manera voluntaria por parte de los jueces y de los magistrados electorales los proyectos de resolución. Yo publico todos mis proyectos de resolución los jueves y se sesionan el siguiente miércoles. Algunos de mis compañeros hacen lo mismo. Bueno. Tenemos entonces y, llevo haciéndolo varios años.

Eso significa que podemos romper los paradigmas. Por ejemplo, de proyectos secretos. Sí. De todas formas, se filtran, pero bueno. Por otro lado, yo por eso hago públicos mis proyectos. De que me los filtren otros a que yo los haga públicos, mejor lo hago público.

Ahora, por otro lado, la base de que sea incluyente, en los últimos años los pasos que ha dado la Justicia Electoral ha sido por supuesto en los temas de, digamos, potenciar los derechos de las personas que se encuentran en situación de desventaja y no me refiero solamente a casos, por ejemplo, tan evidentes de mujeres no a ver. No hay que hacerse bolas. Las sentencias son del tribunal y no a la buena fe de los Partidos Políticos. Es que hoy tenemos nueve gobernadoras en funciones en el país y hoy tenemos 250 diputadas a ver y, hoy día, si sumamos todas las diputaciones

del país tenemos más diputadas locales que diputados; no ha sido la buena fe de los partidos, no ha sido a la buena fe, pero, la jurisprudencia que se ha generado es enorme y en temas procesales como es 'legitimación de los grupos de personas en situación de desventaja', 'prueba' en temas como violencia de género.

Se tiene justo que replantear la Justicia Electoral y me refiero también a los temas por ejemplo del colectivo LGBTQ+. Ahí tenemos que replantear también la manera en la que se administra justicia, pero, también digo respecto de los pueblos y comunidades indígenas.}

Toda la jurisprudencia, todos los avances de jurisprudencia y voy a poner solo un ejemplo pequeño. Uno de mis de mis mentores formadores fue Don Alejandro Luna Ramos. Don Alejandro, fue el ponente en uno de los casos más importantes de la Justicia Electoral Indígena en México, que fue el caso de 'Tanetze' donde se presentó una hojita donde no podía ni siquiera apreciarse a manera de demanda los agravios y Don Alejandro le propuso al Pleno de Sala Superior hace 15 o 17 años, justamente, que la demanda presentada pues por esta comunidad de 'Tanetze' pudiera ser analizada pues, con suplencia total de los agravios. Así de claro como pasa en el amparo agrario.

Platicando después con él me dijo que justamente él se inspiró en el amparo agrario. La experiencia que él tenía de amparo del trabajo en la Suprema Corte la llevó al electoral.

Este tipo de cuestiones se tienen que llevar hacia una nueva ley que sea en torno a justicia abierta. Por ejemplo y, hablando otra vez de justicia abierta, el tema de las audiencias de oreja, no los alegatos de oreja, ¿se tiene que regular o de plano prohibir?

En otros países los alegatos que se llaman 'ex-parte' generan la nulidad del juicio. A ver, quizá tenemos que replantearnos todo eso, pero, para eso se necesita tratar de hacer una 'Reforma Procesal Electoral' basada en la buena fe, en el consenso y tratando de hacer lo correcto.

Ahora, me surgen muchas dudas en torno a todas las cuestiones que pudieran ponerse como paradigmas de una nueva ley electoral. Bueno, a ver yo de suyo ya la llamaría de otra manera. La verdad, la actual, el actual nombre de la ley me parece siempre muy malo 'Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral'. Es larguísimo. No, de verdad y, después, los nombres de los 'Juicios para la Protección de los Derechos Político - Electorales de los Ciudadanos' vuelve a hacer lo mismo.

Por ejemplo, en el tema de amparo. La verdad la gente se siente identificada con la palabra amparo. Primero, porque es como muy íntima. 'No me ampara la justicia de la unión', 'me ampara' o sea 'ampara y protege' y, segundo, porque es corto,, breve fácil, sintético.

Busquemos un nombre que pueda ser mejor, que sea más ciudadano, de verdad, no es que el nombre sea poco técnico, es que es demasiado técnico. Tiene que haber algunas fórmulas básicas para una 'Nueva Ley Procesal Electoral'; por ejemplo, me queda claro que tiene que facilitar el 'Acceso a la Justicia Electoral', repito, no

solamente de los partidos pensando en los partidos sino pensando en la ciudadanía que, por otro lado, los justiciables del Tribunal Electoral, la gran mayoría de los justiciables, no son los partidos.

Tenemos más o menos cuatro a uno si recuerdo bien. Cuatro a uno es el estándar de más ciudadanos que acuden a la justicia electoral que de partidos políticos. Son muchos más los juicios incoados por la ciudadanía que los por los partidos, pero, como los partidos son los que redactan, no están pensando en los temas que pueden ser importantes para la ciudadanía. Tiene que dotarse de eficacia al trabajo institucional. En una nueva ley aterrizar los mandatos constitucionales en la materia.

Regreso otra vez al tema que tiene que ver con grupos en situación de desventaja. Tiene justamente el tema de igualdad que garantizarse en ley procesal. Ustedes lo saben. Decían los romanos que no puede haber derecho sin acción. ¿Están de acuerdo? Tenemos una norma técnica y compleja en lugar de poder crear una norma que facilite a las personas de a pie el poder, digamos, acceder a la justicia electoral generando confianza en la ciudadanía por ver el funcionamiento de la misma.

Justamente, también, y esto es un tema que nos debe el legislador desde hace décadas referente a aprovechar las herramientas tecnológicas.

Antes en los años 90 nosotros lo presumíamos, digamos, al otro lado de la judicatura, en nuestro país le decíamos: 'Mira, tenemos una ley que tiene notificaciones por fax'. Nos veían con envidia. ¡No, wow! pueden hacer notificaciones por fax.

Cuando yo llegué a la Secretaría General de la Sala Superior hace 15 años, ya no recuerdo bien cuando yo llegué, lo primero que tuve que sufrir fue un problemón. Los faxes se descompusieron y ya no vendían faxes, entonces, había que buscar a alguien que arreglara los faxes. Bueno, de verdad fue un sufrimiento y lo que terminamos haciendo fue jubilar los faxes y a través de 'Acuerdos Generales' regular; porque fue en los hechos una regulación la notificación electrónica. Tampoco es razonable, no se puede vivir a través de 'Acuerdos Generales' y, ahora, todavía es peor.

Durante la pandemia de repente nos dimos cuenta de que no había manera de acceder a la justicia física, es decir, se tenía que acudir. ¡A ver! No podías salir de tu casa y no podías llegar a la Oficialía de Partes porque era también poner en riesgo a las personas de la Oficialía al mismo tiempo que al demandante, entonces, a través de 'Acuerdos Generales', otra vez.

Regulamos, no es algo de lo que uno se sienta orgulloso. Simple y sencillamente fue así. No tenía que hacerse un Juicio Electoral en Línea; que hoy día sigue vigente, está bien. Ese juicio electoral en línea, yo creo que sí pero, podría estar mejor.

Bueno discutamos en una 'Reforma Procesal', de acuerdo. Y también, por otro lado, me parece que otro de los paradigmas que debe tener nuestra 'Nueva Ley Procesal Electoral' tiene que ser la simplificación.

Tenemos, yo sé, los señores jueces y magistrados aquí presentes, seguro no sufren de lo mismo pero, nosotros tenemos ocho medios de impugnación regulados en la ley electoral y tenemos 14 más regulados en acuerdos y en jurisprudencia; nuestro sistema de medios de impugnación solamente consta de 22 medios de impugnación. Es

que ¿ya me doy a entender? Es un sistema abigarrado, engorroso, viejo; eso era de las cosas buenas que tenía la 'Ley del Plan B', reducía solo dos medios de impugnación.

Por cierto, no quiero de hacer una crítica al 'Plan B' pero, señores autores del 'Plan B', estudien la diferencia entre juicio y recurso, quizá en la próxima les ayude un poco más para la redacción de una nueva ley.

Ahora, por otro lado, la simplificación de los medios de impugnación también será acercar la justicia a la ciudadanía buscando soluciones prácticas a los problemas.

De verdad, algo que ha demostrado la Justicia Electoral es que está preocupada por los derechos de las personas. No se trata de un tribunal de los partidos, de verdad, tan es así y perdón que lo recuerde, en mayo pasado, se presentó una iniciativa firmada por todos los miembros. Si recuerdo bien, era la 'JUCOPO' (Junta de Coordinación Política) de la Cámara de Diputados para modificar la Constitución restringiendo los derechos del tribunal electoral. ¡Perdón! Dije derechos. Estoy muy mal, restringiendo las facultades del Tribunal Electoral y, quiero que se den cuenta que esto pues era como una reacción a las sentencias en que el tribunal se había preocupado más por los derechos de las personas que por los derechos, por así decirlo de los partidos, porque de otra manera los partidos estarían felices aplaudiendo ¡Ufff. ¡Qué gran tribunal! Y era lo contrario. Cercenar sus facultades ¿por qué? pues porque no están sometidos.

Pues tan claro ahora. Por cierto, repito, salvo 'Movimiento Ciudadano'. Sí, recuerdo bien, el resto de los partidos firmaron la iniciativa. Ahora tiene que haber una 'Nueva Justicia Electoral', moderna y operativa que tiene que incluir, además de los 22 medios de impugnación que tenemos en la ley sustantiva, es decir, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está un procedimiento. Vamos a decirlo, que es judicial, que ya quedó claro en la jurisprudencia del tribunal que es judicial aunque tiene una naturaleza híbrida, pero bueno. Que es el 'Procedimiento Especial Sancionador' y, digo, que tiene una naturaleza híbrida porque sustancia el INE y resuelve la Sala Especializada del Tribunal Electoral. Eso, a ver, tendremos que preguntarnos si no es mejor.

Les soy sincero, ¿regularlo en una ley procesal? Hay un montón de procedimientos especiales sancionadores que se están presentando hoy día, un montón y durante proceso electoral prácticamente es el pan nuestro de todos los días. Tiene además que replantearse el sistema de jurisprudencia.

El sistema de jurisprudencia del tribunal, particularmente, por cuanto hace a las salas regionales, vamos a traducirlo en analogías, no completamente posibles, pero a ver, nuestras Salas Regionales son parecidas digamos así a un colegiado no; entonces la pregunta que nos hacemos es ¿Por qué la jurisprudencia de las Salas, que solo son cinco y además la especializada, pasa después por una ratificación de la Sala Superior? ¿Para ratificarla? Decir cuando las Salas Regionales eran temporales. Estoy hablando antes de la Reforma de 2007 cuando las Salas Regionales solamente tenían facultades para las elecciones federales.

Bueno, tampoco me gustaba, pero, podía ser, pues eran muy chiquitas y funcionaban muy poquito, pero, en la actualidad son verdaderos órganos de control constitucional y son tribunales constitucionales. Entonces, yo no encuentro una razón por la cual la ratifica, o sea, la jurisprudencia de las Salas Regionales pase por la ratificación.

Me parece que tenemos que agregar de lo que pasa en este, digamos, el otro lado de la Judicatura Federal. Tenemos que replantearnos por ejemplo, y lo digo con mucha sinceridad, la existencia de plenos. Rompamos la lógica histórica, o, en su caso, si esto parece una locura. Ya para qué queremos ratificación. Que la Regional saque sus tres o cinco sentencias y ya está. Pues ya está ahí está la jurisprudencia.

Además hablando de un tema importantísimo que tenemos que replantear es el tema de nuestras inexistentes audiencias de pruebas y alegatos.

La justicia de los 90's se entendía, vamos a decirlo así, que el procedimiento electoral sea tan rápido que no puedas dar pruebas y alegatos a través de una audiencia, pero, algo nos ha demostrado la historia y, sobre todo, a ver ¿por qué digo que la justicia de los 90s? Primero, porque la justicia electoral de los 90's, la lógica que tenía era solo procedimientos federales, es decir, no venía esta lógica de primero tribunales locales, luego la Sala Regional, o tribunales locales, luego Sala Superior. No existía esa lógica. Era solamente Diputados Federales y después este Diputados Federales que iban Sala Regional y después Sala Superior, en su caso.

Bueno, en la justicia de los 90's, tenía que ser todo muy rápido porque se refería sobre todo a Diputados, Senadores y Presidente de la República. Ahora, lo que nos ha demostrado la vida y los casos es que son muchísimos más los juicios y recursos que no tienen que ver con Diputados Federales y Senadores y, por tanto, donde sí puede haber un desahogo de audiencias.

Todavía más de verdad es tan rápido el o tan indispensable que no se haga desahogo de audiencias en casos particularmente importantes y graves. Vamos a pensar, aquí está mi querida amiga Ale, que estaba mi compañera de ponencia hace unos años, donde se acordará por qué estuvimos juntos en la de 2006. ¿No habría sido bueno que existiera una audiencia pública de pruebas y alegatos, por ejemplo, en ese caso en 2006? Quizás sí ¿Por qué no se puede? Porque la ley no lo tiene.

Hay casos, por ejemplo, los de gobernador, los de presidente de la república, que incluso sería deseable que se regulara una audiencia de pruebas y alegatos.

Ahora ustedes, son expertos en materia histórica y constitucional ¿qué opinan de que las pruebas testimoniales y confesionales en materia electoral se rindan a través de declaraciones ante notario y que la otra parte no pueda opinar en torno a ellas?, digamos, siguiendo el principio de contradicción.

Nada más porque nadie ha llevado el tema, pero, a ver, a mí se me ocurre que podrían escribirse siete libros de lo inconstitucional que son las pruebas en materia electoral. Podría replantear el sistema probatorio completo a través de audiencias, por supuesto, claro, habrá algunos casos en los que no, pero, sería la excepción. Es que tenemos tres días para resolver. Bueno, puede ser, pero, también tenemos que crear un calendario de resolución para que no pase eso. Que sea completamente excepcional.



Por otro lado tiene que redefinirse las circunscripciones electorales. Hoy día las circunscripciones electorales son definidas por el INE porque la lógica de los 90's era que pues las Salas Regionales estuvieran en la circunscripción, en la cabecera de la circunscripción electoral porque las Salas Regionales resolvían solamente Diputados y Senadores. De acuerdo. Entonces, tenía como esa lógica de que estuvieran cerca de los lugares donde se almacenaban los papeles. Muy probablemente, nos ha demostrado también la experiencia que no funciona ese sistema. Que las salas regionales tienen tantas facultades adicionales pues, nos damos cuenta de que hay Salas Regionales que tienen muchísimo trabajo y otras que tienen

la mitad del trabajo que el resto de las salas porque la lógica de la circunscripción electoral no es la lógica del trabajo electoral. Tendrían que hacerse, o sea, perdón como opera en el otro lado del Poder Judicial pues la Comisión de Administración del Tribunal define las circunscripciones electorales y la cabecera donde van a estar las Salas Regionales.

Yo hace unos años, el tribunal, iba a constituirse dos salas regionales más. Se tomó la decisión. Finalmente, no se constituyeron. Yo creo que eso fue un error, pero bueno. Eso fue una decisión que se tomó hace unos años y, por el otro lado, de dejar como una opción en la Constitución más adelante. Bueno, yo creo que esa opción sí es una buena cuestión, es decir, que la lógica de la fórmula en la cual se establece la competencia territorial de las Salas Regionales pues le quedó justo a los organismos jurisdiccionales que son los que están teniendo el trabajo

Luego hay otra cosa más que no entiendo de verdad. Podríamos estar mucho tiempo. No quiero aburrirlos, pero ¿por qué el tribunal resuelve los juicios laborales del INE? Es que es tribunal electoral y laboral. No sé si es buena idea. Se tienen que romper todas esas cuestiones. Incluso ahora que se ha expedido un Nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares que yo creo que todos nos vamos a meter a estudiarlo bastante fuerte en las próximas semanas.

Tenemos que replantear el tema de oralidad. Quizá es el momento en el cual los juicios electorales pueden ser fundamentalmente orales ¿Por qué no?

En pocas palabras rompamos los paradigmas. ¿Por qué la justicia electoral está ceñida a los paradigmas de los 90's? Y la respuesta es, no sé.

Ahora tenemos varios temas ya muy procesales que deben tomarse en cuenta. Los voy a decir solamente como algunas cuestiones.

Históricamente uno de los primeros. Yo estoy en el Tribunal Electoral desde 1997 y uno de los primeros asuntos que a mí me impactó porque además entendía yo era joven imberbe, pero, algo sabía de interés jurídico. Sigo siendo imberbe, por cierto, pero bueno. Era en torno al interés legítimo y el interés difuso. Una sentencia del tribunal super interesante del año 97 en la cual se estableció que los partidos políticos podían impugnar cualquier acto en torno al proceso electoral, aunque no fueran directamente perjudicados.

Yo estaba muy impactado. En esa sesión salió. Fue muy interesante. Todavía recuerdo, me impactó tanto que, recuerdo dónde se votó en el auditorio de la sala superior porque en ese momento la del pleno de la Sala Superior se encontraba en una especie de 'renovación'; entonces, en 1997 se vota este y ésta es la primera sentencia en mi conocimiento donde reconoce el interés difuso de los partidos lo cual es algo super interesante, me parece y, el interés legítimo también eso es evidentemente mucho antes de reformas posteriores.

El tema también que tiene que ver en torno 'al amicus curia' que se tienen que regular. Evidentemente nos tenemos que replantearnos.

Casi podríamos hacer solo una conferencia de esto: 'La justicia indígena'. A ver. Hoy día el 20% de los municipios de este país, fíjense lo que les estoy diciendo, 20% de los municipios de este país resuelven sus elecciones a través de sistemas normativos internos de su comunidad. Un montón y es ridículo que la gente no lo sepa, no lo entienda. Yo doy una clase de derecho electoral entonces, el siguiente semestre, doy una clase de derecho electoral y uno de los capítulos de mi clase es justicia electoral indígena y, cuando se los doy y les digo el dato, 20% de los municipios del país se resuelven a través de estas vías, los chavos no lo entienden, creen de verdad que solo hay un sistema electoral. No es así. Hay un montón de sistemas electorales en este país y, por cierto, ese 20% es derecho consuetudinario. Nos tenemos que replantear también la existencia en torno justamente a los métodos de resolución, quizá, tenemos que pensar en fórmulas de mediación y conciliación que en la práctica se hacen. Es una de las soluciones que hemos tenido para resolver y hacer que se cumplan las sentencias. Es pactar con la comunidad pues en los hechos el cumplimiento de la sentencia se tiene que plantear completamente. ¿Qué hacer? Ese es el tema.

Ahora, si alguien me pregunta, creo que sería buena idea plantearnos también la existencia de una 'Opinión Consultiva' así como pasa en la Corte Interamericana. Cualquiera de los estados le puede preguntar a la Corte Interamericana cómo interpretar el pacto de San José respecto de una norma determinada.

Les soy sincero, no es mala idea, tendremos que pensar cómo y de qué manera, por ejemplo, los partidos políticos que están viendo que va a haber un problema de interpretación pueden someter a la Sala Superior. Me parece que esa sería la instancia, pero bueno, si dijeran que es la Suprema Corte... bueno pudiera ser también. Cómo interpretar la Constitución específicamente respecto de un tema

electoral y con eso y claro la respuesta como pasa ante la Corte Interamericana que fuera jurídicamente obligatoria.

Lo que estamos viendo constantemente es que sabemos que va a haber un problema de interpretación y pues hasta que llegue el caso lo podemos resolver, quizá, es momento de plantearse la opinión consultiva y por supuesto de regular. Es que esto es ridículo pero tenemos que regular las medidas reparatorias y garantías de no repetición.

Les voy a contar una anécdota pequeña pero que dice mucho. Cuando yo era magistrado regional resolví un asunto del que me sentía super orgulloso no así yo me sentía super pro, no porque yo era Magistrado Regional de la Sala Especializada del Tribunal. Es una sala que resuelve procedimientos sancionadores que son algo parecido un procedimiento administrativo pero en realidad no es administrativo vaya es algo complejo. El tema es que no solamente le pusimos efecto sancionatorio sino que a través de esta sentencia pusimos garantías de no repetición y medidas reparatorias en un procedimiento administrativo. A mí me parecía que tampoco era que estuviéramos descubriendo el hilo negro, ni el agua tibia, o sea, agarramos la jurisprudencia Interamericana y la bajamos después. Tomamos jurisprudencia de la Suprema Corte. Es verdad que de la Sala Superior no había. La agarramos y después pues lo aplicamos.

A los procedimientos sancionadores llegaban luego personas y te decían: 'me pintaron mi barda que estaba pintada de blanco y le pusieron el logotipo de un partido político sin mi autorización'. Entonces él decía, por mí, sanciona pero lo que en realidad quiero es que me pinten de blanco la barda. Este tipo de cuestiones donde como reparación decíamos y se condena al partido a que lo hiciera y si no lo hacía lo haría el INE descontando al partido de su lana que tiene de su financiamiento lo correspondiente. Para sorpresa, de verdad, ya han pasado los años pero para sorpresa mía, la Sala Superior nos revocó.

Pero luego viene el desquite. Cuando yo fui a la Corte. Les voy a contar. Cuando yo fui a la Corte. A estar en mi comparecencia ante los Ministros de la Corte para tratar de acceder al cargo de la Sala Superior pues hablé del tema y les dije no y a mí se me hace que desobedecieron alguna jurisprudencia de algún 'alto tribunal mexicano 'pero bueno ,esa es otra historia.

En fin, en materia electoral las resoluciones están ante una paradoja que no es razonable y, sin embargo, no hay otra solución.

En los últimos años quizá 10 más o menos, la filosofía judicial del tribunal ha sido de corte principal. Las reformas electorales no han alcanzado los consensos o simplemente no han existido y los nuevos problemas que se están planteando ante la justicia electoral generan respuestas nuevas que no se encuentran en la ley; entonces, la opción que ha tomado el tribunal, es decir, es verdad que esto no tiene solución en ley, pero tengo el principio en la Constitución y lo que yo paso es a resolver de acuerdo con el principio constitucional.

¡Claro! Eso ha generado enojos, gritos, intentos de reforma al tribunal. Yo la verdad es que yo quisiera que no hiciéramos eso. Me va a entender oiga, pero usted está votando así todo el tiempo ¿cómo puede ser que diga eso? No, a ver. Es que yo quisiera que en las leyes estuviera la solución, pero, si no está la solución en la ley ¿Qué tienen que hacer los órganos de justicia? Sobre todo, de justicia constitucional. Levantar las manos y decir si la Constitución tiene un principio tan bonito, pero, es un discurso, es una norma. Pues, así como una novelita o una poesía o por el contrario, la Constitución es obligatoria y aunque en la ley no se encuentre cómo hacerlo vamos a conseguirlo a través de una sentencia.

Los hechos en los últimos años, la jurisprudencia electoral, ha sido de un constitucionalismo transformador. No hay que hacerse bolas. Yo hace unos días, doy 'Constitucional' aquí en la UNAM, estaba con mis alumnos el martes pasado diciéndoles, a ver, ya entendieron Cámara de Diputados no porque estoy en la parte de Congreso de la Unión, Cámara de Diputados. Les dije muy bien ahora vamos a hablar de las acciones afirmativas que ha implementado el Tribunal Electoral para que haya personas del colectivo LGBTQ+, discapacitados, personas, con discapacidad afrodescendientes, indígenas, migrantes... y que esos principios, a ver ¿Que no esas normas han llevado una conformación distinta del órgano constitucional al que estrictamente se encuentra de manera expresa en la Constitución? Y sin embargo está en los principios de igualdad, por ejemplo, de la Constitución. Esta experiencia tiene que retomarse, me parece, por parte del legislador a fin de crear una justicia electoral más completa.

Ahora cierro diciéndoles que por supuesto tiene que además hacerse una 'Reforma Procesal Electoral' donde se tome en cuenta a la justicia local.

Acabamos de expedir un Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares hace 10 años, nos hubiera parecido una locura en materia penal. Pues en una de esas también tenemos que expedir una Ley Procesal Nacional. Por supuesto. La arquitectura de una eventual reforma requiere una visión plural y abierta. No es solamente cosa de un grupo político, de un partido, de una mirada de ver el mundo.

Yo lo que también les enseño a mis alumnos es que la Democracia como la entendemos, por lo menos modernamente a partir de la Segunda Guerra Mundial, no solamente una democracia electoral donde las mayorías aplastan a las minorías, donde las mayorías, dicen tengo los votos y puedo cambiar el universo y no me importa los que no sean yo, sino que, al contrario, se parte primero pues de la comunidad en la que todos vivimos, no mayoría y minoría, de los derechos de la minoría y por supuesto de la otredad de la diferencia y de la posibilidad de opinar diferente.

Justo me parece que el trabajo del tribunal en los últimos años, pues, que ha ido tan más allá de lo que se encuentra estrictamente en la ley puede ser tomado en cuenta para una reforma procesal que genere gobernabilidad y estabilidad social.

En fin. Yo aquí lo dejaría. Ha sido de verdad un honor, un placer estar con ustedes. Muchísimas gracias".



**JUFED**

**JUZGADORAS Y JUZGADORES FEDERALES**

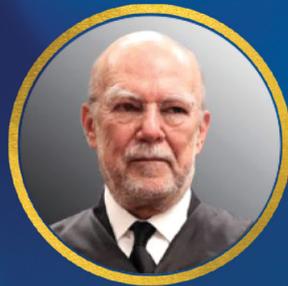


**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

# Congreso Internacional "Los Retos de la Judicatura" Clausura



**Ministro Javier Laynez Potisek**  
Suprema Corte de la Justicia de la Nación



**Ministro Juan Luis González  
Alcántara Carrancá**  
Suprema Corte de la Justicia de la Nación



**Magistrada Livia Lizbeth Larumbe Radilla**  
Directora Nacional Publicaciones JUFED



# PRESENTACIÓN DE LA LEY DE AMPARO COMENTADA POR LAS Y LOS JUZGADORES FEDERALES

Moderadora: Magistrada Livia Lizbeth Larumbe Radilla  
Directora Nacional de Publicaciones  
JUFED

Viernes 20 de octubre de 2023. 13:30 hrs.  
Aula Magna "JACINTO PALLARES".  
Facultad de Derecho. UNAM.

# CLAUSURA DEL CONGRESO INTERNACIONAL: "LOS RETOS DE LA JUDICATURA"

Modalidad: Presencial y Virtual.  
Aula Magna "JACINTO PALLARES".  
Facultad de Derecho. UNAM.

## LEY DE AMPARO COMENTADA POR LAS Y LOS JUZGADORES FEDERALES



En el marco del cierre del *Congreso Internacional 2023 de JUFED “Los Retos de la Judicatura”*, el viernes 20 de octubre se dieron cita en el Aula Magna “Jacinto Pallares de la Facultad de Derecho de la UNAM”, las siguientes personalidades del ámbito jurídico: Ministro Javier Laynez Potisek, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Magistrada Livia Larumbe Radilla, Directora Nacional de Publicaciones de JUFED, Director Nacional de JUFED Magistrado Froylán Muñoz Alvarado y como anfitrión del evento el Dr. Raúl Contreras Bustamante Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Se dio la bienvenida a todas y todos alumnos y profesores presentes.

En uso de la voz, el Magistrado Froylán Muñoz Alvarado expresó lo siguiente:

“Me siento muy honrado de ser moderador de esta mesa, por estar acompañado de mis maestros y por supuesto por contar con la compañía de la Magistrada Livia Larumbe Radilla, pues ella sabe la historia de lo que se va a representar, por lo cual, dejaremos en uso de la voz a la Magistrada Livia, para comentar este primer esfuerzo de la Ley de Amparo, tiene el uso de la palabra”.

La Magistrada Livia Lizbeth Larumbe Radilla agradeció el gesto y tomó posesión del podio.



“Estoy muy emocionada de estar en este recinto con la presentación de la Ley de Amparo comentada y quiero agradecer la presencia de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ministro Javier Laynez Potisek a nuestro querido anfitrión quien es nuestro anfitrión por excelencia de JUFED, quien nos ha recibido con los brazos abiertos y ya nos sentimos de aquí, el Dr. Raúl Contreras Bustamante y al Director Nacional de JUFED, Magistrado Froylán Muñoz Alvarado.

Es un honor para mí, todo el mundo de los que participamos en este esfuerzo sabemos que es un compromiso que contrajo toda la directiva de JUFED, no únicamente la de la voz, sino todos los integrantes de la directiva, de poder publicar la Ley de Amparo comentada por Juzgadores y Juzgadoras del Poder Judicial de la Federación. Este fue un compromiso de campaña en su momento y hoy se hace realidad.

Todos sabemos, los que formamos parte de la comunidad jurídica mexicana que, nuestra sociedad y en sí todas las sociedades del mundo, siempre han exigido y exigen justicia, buscando que no se trastoquen sus derechos fundamentales.

Desde el *Acta de Reformas de 1847* y gracias al esfuerzo de Mariano Otero quien logró federalizar el paradigmático juicio de amparo, que venía de la inspiración de la Constitución yucateca de 1841 de Don Manuel Crescencio Rejón y Alcalá, que está previsto actualmente en los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, este juicio a través del cual las y los juzgadores federales nos constituimos en garantes de los derechos fundamentales de las personas que están establecidos constitucional y



convencionalmente, tienen una trascendencia muy importante porque es mexicano, el *juicio de amparo mexicano*.

Resalta por eso lo que hoy hacemos aquí, presentar ante la comunidad jurídica nacional esta obra que es producto de una solidaridad intelectual y de un esfuerzo material realizado por 51 titulares, Juezas y Jueces de Distrito, Magistradas y Magistrados de Circuito del Poder Judicial de la Federación, cuyo amplio bagaje de experiencias jurisdiccionales condujeron el estudio y análisis de cada una de las disposiciones de la Ley de Amparo en sus 271 artículos.

Los comentarios que son apoyados por criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los órganos competentes para ello, así como la exposición de casos prácticos en algunos artículos, permiten la comprensión y entendimiento de su contenido normativo.

Creemos, así lo aspiramos, que esta aportación académica habrá de ser de gran utilidad para la comunidad jurídica del país, mayormente porque la técnica del amparo sabemos que es fundamental para alcanzar los objetivos jurisdiccionales hacia los peticionarios de justicia y también por quienes la imparten. Esta es una difícil tarea, todos lo sabemos, pero es un evangelio para enaltecer los principios universales del Derecho.

La justicia es la meta de todo procedimiento judicial y para alcanzarla es menester que todas las herramientas procesales se aprovechen y se apliquen plenamente; por eso pretende esta obra ser una herramienta de apoyo para toda la comunidad jurídica.

Esta obra, lo repito, es un compromiso contraído por la Asociación JUFED cuando aspiramos a integrarla, hoy, es una realidad y nos enorgullece presentarla ante ustedes, más aún porque nos vimos honrados con la aceptación de prologarla

por parte del Señor Ministro, Decano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Don Luis María Aguilar Morales.

Es difícil por el tiempo que disponemos hablar de todas las implicaciones que tuvo por la preparación de esta obra. No obstante puedo mencionar brevemente, y agradecer por supuesto, la participación de los 51 coautores, la asesoría y acompañamiento metodológico de la Dra. María Teresa Vizcaino, investigadora de la Universidad Nicolaíta, así como los cinco titulares que asumieron el rol de coordinadores, con la tarea de cada uno de ellos de compilar y revisar los trabajos de diez participantes, todo bajo la directriz establecida bajo la convocatoria publicada por el Comité Editorial de JUFED y la Dirección Nacional de Publicaciones de la JUFED que me honro en presidir; así también con el apoyo y el esfuerzo sostenido de manera conjunta, luchando a brazo partido con nuestro Director Nacional Magistrado Froylán Muñoz Alvarado.

En los comentarios que conforman esta obra se da cuenta de las diversas figuras existentes en el juicio de amparo, que, aún todos sabemos, a pesar de los diez años que tiene de su entrada en vigor puedan a veces mirarse confusas por lo novedosa que resultó su inclusión o por su tratamiento, o bien ,los cambios que hubo en la redacción a como estaban previstos anteriormente; por ejemplo la figura del interés legítimo frente al interés jurídico, el amparo adhesivo, la declaratoria general de inconstitucionalidad, entre otras.

Sabemos que el amparo como medio de regularidad constitucional y convencional de normas generales actos u omisiones de autoridad continúa siendo en este siglo el escudo inmarcesible para la protección de los derechos fundamentales. Por eso me permito aludir a los tiempos convulsos que atravesamos, que se miran complejos dado el embate permanente ya a la independencia judicial, sin embargo, la impartición de la justicia federal debe afianzar el Estado de Derecho y seguir garantizando a los gobernados el respeto a sus derechos fundamentales.

La justicia del Amparo no cesará porque pertenece al pueblo de México y sus impulsores y sostenedores somos todos los que laboramos en el Poder Judicial de la Federación, que con el amor a nuestra Institución que siempre nos distingue y con innegable valor seguiremos por el camino de la justicia para ser realidad el respeto a nuestra Constitución.

Muchas gracias.”

A continuación, el Magistrado Froylán Muñoz Alvarado cedió el uso de la voz al Ministro Juan Luis Alcántara Carrancá.

“Muy buenas tardes tengan todos ustedes.

Este Auditorio me impone de muchas maneras.

Porque está el Director de nuestra Facultad de Derecho el Dr. Raúl Contreras Bustamante, porque aquí realicé mi examen de grado de Dr. en Derecho, no me



fue muy bien con el Maestro Recasens y algunas otras autoridades. Me sometieron a una tortura de casi dos horas la primera parte. Buenas tardes.

Agradezco la invitación de la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación, así como del Director Nacional, mi amigo, Froylán Muñoz Alvarado para acudir con ustedes a este evento.

El hecho de que una ley, la *Ley de Amparo comentada por Juzgadores y Juzgadoras federales* sea presentada dentro del marco del Congreso Internacional 2023 sobre los Retos de la Judicatura pone de relieve el enorme potencial de la actividad literaria desempeñada en el momento de hacer frente a los grandes desafíos por los cuales atraviesa la impartición de justicia de nuestro país, es una realidad.

Como ustedes saben el juicio de amparo se ha consolidado en México y en otros países como uno de los principales mecanismos de protección y de tutela de los derechos humanos, así como una extraordinaria herramienta para resolver los conflictos sociales mediante los causes institucionales.

A pesar de lo anterior, el conocimiento de este importante medio de control constitucional aún dista mucho de encontrarse al alcance de todas las personas, independientemente de su preparación, condición social o incluso económica.

Esto puede obedecer por una parte a la limitada calidad de esfuerzos de algunos operadores jurídicos por comunicar mejor el sentido y el alcance de sus resoluciones.

Las premisas de que las personas juzgadoras debemos de hablar a través de nuestras sentencias, si bien salvaguarda la legitimidad democrática de nuestra función, no entraña un obstáculo para que las impartidoras y los impartidores de

justicia complementen nuestro quehacer profesional diario con la elaboración de artículos, libros u otras obras de difusión que permitan a todos nuestros lectores, e incluso a nosotros mismos, reflexionar, discutir sobre los alcances de nuestras sentencias, de las sentencias que emitimos.

El juicio constitucional no está exento de esta posibilidad de reflexión sobre sus principios y conceptos más emblemáticos.

Como todos ustedes saben, en la última década hemos visto una serie de reformas que han marcado un parteaguas en la historia constitucional de nuestra Patria. Por ejemplo: En el año 2011 observamos la incorporación a nivel constitucional de una nueva forma de entender los derechos humanos y las garantías para su protección.

En 2013, celebramos la expedición de la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo que dio paso a un importantísimo desarrollo jurisprudencial en la materia, mientras que en el 2021 atestiguamos una reforma judicial que rediseñó algunos elementos estructurales de la justicia federal.

Es justo en este contexto, en el cual a mi parecer se inscribe este extraordinario trabajo denominado “*Ley de Amparo Comentada*” que el día de hoy también nos convocan.

En esta obra se reflejan un extraordinario y autentico esfuerzo por explicarnos a todos de una manera reflexiva cada uno de los preceptos de la Ley Reglamentaria a través de comentarios oportunos, pero lo más importante, bien informados.

Además, los criterios jurisprudenciales invocados en muchos de los comentarios constituyen un verdadero bagaje ilustrativo para aquellas personas que desconocen la forma de promover una demanda o incluso, promover un recurso, así como para aquellos servidores públicos que recién ingresan a la rama judicial y que están llamados a dominar en poco tiempo la mecánica y los presupuestos procesales del juicio constitucional, así como el diseño de múltiples acuerdos y resoluciones que les tocará proyectar. Todo ello aporta a esta extraordinaria e histórica legislación comentada. Una dosis de utilidad práctica que deriva en buena medida de las diversas plumas, plumas brillantes de Juzgadores y Juzgadores Federales que viven en carne propia el día a día de la justicia constitucional y que participaron generosamente en la elaboración de esta obra.

Por ello, quiero expresar mi mayor reconocimiento para todos y cada uno de los autores de esta legislación comentada, pero de manera especial a sus Coordinadores.

Felicito a la Magistrada Livia Lizbeth Larumbe y al Magistrado Froylán Muñoz por este extraordinario esfuerzo que hoy vemos materializado y que ponen a disposición de todos nosotros los juzgadores.

También felicito a la editorial Tirant Lo Blanc por su destacado esfuerzo conjunto para llevar a buen puerto el proyecto editorial más importante de este año y que será memorable, como este.

Desde esta Aula Magna “Jacinto Pallares” de nuestra Máxima Casa de Estudios le auguro el mejor de los éxitos.



Criticar el libro, muchos lo harán. Lo criticarán de buena fe algunos, otros de mala fe. Pero el ejemplo está dado y superar este tipo de trabajo será difícil, porque una labor en la que han conjuntado a 50 juzgadores, es difícil.

El éxito está a la puerta y a la vista de todas y todos nosotros.

Nuevamente felicito a esta agrupación de Jueces y Magistrados Federales que tienen el tiempo y sobre todo la disciplina para compartir sus reflexiones y sus pensamientos.

Muchas felicidades a quienes participaron en la elaboración y sobre todo a su Comité Directivo. Muchas gracias".

Acto seguido, el Ministro Laynez Potisek tomó el uso de la voz:

"Primero expresar mi gratitud a la Asociación Nacional de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación por la invitación y desde luego, a la Facultad de Derecho, al Dr. Raúl Contreras que, ya es un Anfitrión reconocido por la Asociación y por varios de nosotros.

Hoy nos reúne nuevamente la Universidad Nacional y la Ley de Amparo.

Como ya se ha señalado este instrumento poderoso que garantiza la protección de nuestros derechos fundamentales y que juega un papel vital en la administración de justicia de nuestro país, no siendo común o parte de un simple discurso. Cada vez las y los juzgadores vamos extrayendo de este instrumento legal esa basta posibilidad una serie de derechos que la ciudadanía reclama y que cada vez van permitiéndonos precisar a través de su interpretación de la aplicación de la norma hacer realidad estos derechos.

Hoy por la mañana, en un asunto del Ministro Juan Luis Alcántara Carrancá en un asunto de la problemática lacerante de la inmigración, de la figura de la detención de migrantes en nuestro país y cómo a través de una sentencia se pretende transformar exigiendo a la autoridad este cambio de concepción entre la política migratoria y esta detención con menos de un carácter punitivo del que se le trata y más con la necesidad de proteger derechos de todas esas niñas, niños, trabajares, amas de casa, mujeres, hombres, que transitan por un país, que no es su país, que además de esta travesía ya de por sí inhumana, se enfrentan a la discriminación y al maltrato; y



de ahí a otros temas fundamentales en la Segunda Sala, donde tuve la oportunidad de pronunciarme de primera mano, en torno al ámbito de patrimonio cultural, es decir, de los famosos DESC, una sentencia que levanta en primer momento el sobreseimiento de dos litigantes que con interés legítimo, acuden a los tribunales a impugnar la indebida autorización que se dio por la autoridad con algunos paraderos de Avenida Reforma, entonces la protección de patrimonio cultural y descubrir que a través de esa sentencia aparentemente sujeta al principio de relatividad, en derechos abstractos, también vamos mucho más allá y esa sentencia va a beneficiar a todos aquellos habitantes de la Ciudad de México, insisto, iniciada con interés legítimo y la interpretación que permitiera el poder hacer una impugnación de este tipo.

Comprender pues, la interpretación de la Ley de Amparo no es una tarea fácil y por ello celebro, al igual que todos, el crucial trabajo realizado por este gran número de juzgadoras, juzgadores plasmados en esta “*Ley de Amparo Comentada*”.

La aportación de estos comentarios no es menor pues precisamente las juzgadoras y los juzgadores quienes en primera línea desempeñan ese rol de interpretación y aplicación de la Ley de Amparo, a través de sus decisiones aseguran que esta ley cumpla su propósito de ser un medio para garantizar la justicia y el respeto de los derechos fundamentales.

Esta edición de la ley de amparo materializa el proceso constante de generación de conocimiento de las juzgadoras y los juzgadores federales, estos juzgadores no sólo aplican de manera mecánica sino aportan su valioso conocimiento y experiencia al analizar, comentar sobre su aplicación desde casos muy concretos hasta análisis abstractos en cada artículos de la norma.

Para mí, contar con la Ley de Amparo es fundamental por varias razones, permítanme mencionar dos: La primera, es que permite tener claridad de comprensión. La Ley de Amparo es una normativa legal compleja, a menudo utiliza un lenguaje técnico- jurídico y una ley comentada proporciona ejemplos y análisis que facilitan su comprensión para abogados, para los propios juzgadores y para los ciudadanos en general. Esto ayuda a que las personas tengan un mejor entendimiento de sus derechos y cómo pueden ser protegidos.

En segundo lugar, genera educación, conciencia legal. La ley de amparo comentada es una herramienta valiosa de educación legal y la conciencia pública. Ayuda a capacitar a abogados, jueces, futuros profesionales del Derecho.

Como cualquier sistema legal enfrentamos retos, especialmente en nuestro país.

Tenemos la necesidad de armonizar interpretaciones y aplicaciones de la ley desde la arena dogmática y qué manera de enfrentar esa tarea con esta Edición Comentada por expertos aplicadores de la misma.

En un contexto de cambios sociales y cambios tecnológicos es esencial que la ley de amparo pueda ser entendida en un mundo de constantes retos y evolución.

No me queda más que felicitar a quienes participaron en la elaboración de esta edición.

Felicito a la Editorial Tirant Lo Blanc por propiciar, patrocinar este tipo de trabajos.

A la Magistrada Livia, muchas felicidades. Sabemos el trabajo de veras monstruoso que es coordinar, lo digo porque, nunca he tenido tiempo, de hacerlo a pesar de la invitación, porque además no puedes hacerlo solo; y al Magistrado Froylán Muñoz Alvarado, también coordinador de esta gran obra.

Sobre todo, felicito también a todas las Juzgadoras y Juzgadores Federales que realizaron los comentarios, también para ellos es un mérito.

Todos los que estamos en administración de justicia sabemos qué difícil es desprenderte cuando tienes tiempo, un momento de tus ocupaciones habituales para





poder redactar, para poder entrar al análisis de un texto, de un articulado de manera congruente, siempre, es restarles tiempo a otras actividades para dedicarlas a esto.

Con eso concluyo y muchísimas gracias y muchas felicidades”.

El moderador de la mesa el Director Nacional de JUFED, Magistrado Froylán Muñoz Alvarado compartió:

“A decir verdad, hoy, las Juzgadoras y Juzgadores Federales nos sentimos cerca de las y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Señores Ministros Don Juan Luis y Don Javier, pedimos a nombre de la Asociación, si lo consideran así, sean portadores de un gran saludo afectuoso a la Señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández. ¿Por qué digo esto? Porque hoy también nos sentimos cercanos y hermanos con las y los Juzgadores de Latinoamérica y podemos decir también que de Iberoamérica.

Hoy nos acompañaron durante este evento académico durante estos 3 días, espléndidos y maravillosos conferenciantes, pero no lo quisimos pasar por alto y queremos tener una atención, quizá en esto va nuestra esencia jurídica, con apoyo de los Ministros, la entrega de un ejemplar de la Ley de Amparo, precisando que tuvimos 14 ponentes extranjeros”.

En ese sentido el Presidium distinguió con un obsequio a los ponentes que participaron virtualmente y a aquellos que lo hicieron de forma presencial.

De forma virtual se mencionaron a los siguientes:

Dr. Carlos Alberto Vallefín de Argentina, Magistrado Luis Ortiz Vigil de España, Dr. Ernesto Cafferratta de Argentina y Don Carlos de Miguel de Chile.

Así, se les hizo entrega material de un ejemplar de la Ley de Amparo Comentada a los ponentes extranjeros, diez ponentes, cinco mujeres y cinco hombres, siendo los siguientes:

Jueza Adriana Orocú Chavarría, Costa Rica, Presidenta del a FLAM; Magistrada Damaris Vargas Vázquez, Costa Rica; Jueza Rubí del Carmen Ibarra Santana, Panamá; Magistrada Elka Mariamne Reyes Olivo, República Dominicana; Dra. Fabiola Lucila Rosa Vigil; Magistrado Hermens Darío Lara Acuña, Colombia; Juez Jorge Haroldo Vázquez Flores de Guatemala; Dr. Hugo Leonardo Habas Frazao de Brasil; Dr. Michael Peter Hantke Domas, Chile; Dr. Edward Sidney Blanco Reyes de la República del Salvador.

El Magistrado Hermens Darío Lara Acuña solicitó el uso de la voz.

“Agradezco la invitación, agradezco el Presidium por la oportunidad que me dieron para compartir con ustedes hemos tenido los jueces latinoamericanos manejo de en el manejo de situaciones complejas a veces para nosotros que nos hacen vernos de otra manera agradecerles a ustedes su paciencia y desde la Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, CORJUSTICIA, queremos reconocer a una persona cuya trayectoria le ha dado a México un ejemplo de profesionalismo como académico y como abogado, al Dr. Raúl contreras Bustamante, queremos imponerle en nombre de los jueces y juezas y magistradas y magistrados de Colombia afiliados a CORJUSTICIA la presea judicial dice así: **“La Corporación de Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados de Justicia— CORJUSTICIA— otorga la siguiente presea judicial al: Doctor Raúl Contreras Bustamante, Director de la Facultad de**



**Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, en reconocimiento a su trayectoria profesional y académica, así como a sus invaluables aportes para la formación de abogados en Latinoamérica, dada en Bogotá a los once días del mes de octubre del año dos mil veintitrés, firma Hermens Darío Lara Acuña, Presidente CORJUSTICIA. Junta Directiva".** Dr. , Amigo de JUFED quien fue investido con la preseas.

El Dr. Raúl Contreras Bustamante entregó a los Señores Ministros Juan Luis Alcántara Carrancá y Javier Laynez Potisek los reconocimientos por haber participado en el evento.

Asimismo, desde el pódium compartió lo siguiente:

### CLAUSURA

“Decir que esta alianza estratégica que tiene la Academia y la Judicatura sigue rindiendo frutos. Yo felicito al Magistrado Froylán Muñoz a la Magistrada Livia Lizbeth Larumbe Radilla por este trabajo que más que de Jueces se convierte en un trabajo de Académicos. Haber coordinado a más de 50 Jueces para hacer esta magnífica aportación a la comunidad jurídica y a la sociedad del país.

Esta Ley de Amparo comentada es algo que demuestra que estas alianzas entre Instituciones siempre tiene vasos comunicantes y siempre se enriquecen la una a la otra.

Debo también comentar que hay 48 Jueces de Distrito que están realizando sus estudios y sus investigaciones para obtener el Doctorado en Derecho. Este es otro avance que hemos logrado con esta alianza estratégica entre la JUFED y la Facultad de Derecho.

Haber podido convocar en ESTE Congreso Internacional en tres días en estas cinco mesas que se desarrollaron y que generaron conocimiento, a ocho Ministros de la Suprema Corte, a una Ministra en Retiro de la Suprema Corte, que además, es integrante de la Junta de Gobierno y que hayan podido convocar a Juzgadores de trece países, España, Colombia, Uruguay, Perú, Argentina, Chile, Honduras, Costa Rica, Brasil, República Dominicana, Panamá y El Salvador; así como de nuestro país, habla del poder de convocatoria que tienen la Judicatura Federal en el país.

La verdad es que me siento muy satisfecho de que esta casa de estudios, de que esta universidad que siempre hemos dicho es el cerebro de la conciencia crítica de la Nación, haya servido en este momento tan complicado en el país como una caja de resonancia. Esta es la casa de la libertad, el lugar donde la autonomía nos permite tener libertad de cátedra, libertad de investigación, libertad para difundir nuestras ideas en donde nos permite disentir, en donde nos permite criticar y en donde nos permite aportar las ideas y el conocimiento para que la sociedad encuentre mejores caminos y para las instituciones del gobierno escuchen la voz de la academia. Se ha engalanado con haber sido sede de este Congreso Internacional.

Estamos encantados de haber podido contribuir a difundir la importancia que tiene la tarea del Juzgador. Esta tarea de ser una fuerza contramayoritaria que defiende a las personas de los abusos del poder que hoy más que nunca no es más intérprete del Derecho sino aplicadora de la Justicia y que coincide con esta Casa de Estudios en que ambas Instituciones Académica — Judicatura somos amantes y somos defensores de la Constitución, defensores a ultranza de la División de Poderes y desde luego contribuiremos siempre a la lucha por la independencia judicial.

Esta es la casa de las y los Jueces, las y los Magistrados, desde luego de las y de los Ministros y esperamos que sigan escogiendo esta casa de estudios como sede para sus trabajos y que sigamos teniendo esta alianza estratégica que tan buenos resultados nos está dando.

Y sin más, solicito a todos se pongan de pie para dar por terminados estos tres días de intenso trabajo.

A nombre de la comunidad que integra esta Facultad de Derecho, siendo las 2:22 del día veinte de octubre de dos mil veintitrés, me es muy grato tener el honor de declarar clausurados los trabajos del Congreso Internacional 2023 “Los Retos de la Judicatura”.

Larga vida para el Poder Judicial Federal de nuestro país, larga vida a la Universidad Nacional Autónoma de México. “Por mi Raza Hablará el Espíritu”.

Muchas gracias.”

**Fructífero evento de unión, hermandad y conocimiento judicial que culminó al grito de Goya.**





# DIRECTIVA NACIONAL 2022-2023



**Magdo. Froylán Muñoz Alvarado**  
Director Nacional



**Magdo. Armando Díaz López**  
Subdirector Nacional



**Magda. Desirée Cataneo Dávila**  
Directora Nacional de Finanzas



**Magda. Julia María del Carmen García G.**  
Directora Nacional de Equidad de Género



**Magda. Lucitania García Ortiz**  
Directora Nacional de Relaciones  
Públicas y Vinculación Social



**Magdo. David César Aranda G.**  
Director Nacional de Cultura



**Magda. Mónica Alejandra Soto B.**  
Directora Nacional de Afiliación



**Magdo. Gerardo Ortiz Pérez de los Reyes**  
Director Nacional de Organización



**Magdo. Froylán Borges Aranda**  
Director Nacional Jurídico



**Magda. Livia Lizbeth Larumbe R.**  
Dir. Nacional de Publicaciones



**Magdo. José Luis Zayas R.**  
Director Nacional de Eventos



**Magda. Martha Llamile Ortiz B.**  
Dir. Nacional de Atención a  
Juzgadoras y Juzgadores  
Jubilados



**Juez Eduardo Alberto Osorio**  
Dir. Nacional de Atención a  
Juzgados Especializados

**JUZGADORAS Y JUZGADORES FEDERALES**

*¡Muchas Gracias por todo!*



# DIRECTIVA NACIONAL

## 2024-2025



**Magdo. Daniel Sánchez Montalvo**  
Director Nacional

✉ [direccionnacional@jufed.org](mailto:direccionnacional@jufed.org)



**Jueza Juana Fuentes Velázquez**  
Subdirectora Nacional

✉ [subdireccion@jufed.org](mailto:subdireccion@jufed.org)



**Magistrado Tarsicio Aguilera Troncoso**  
Director Nacional Jurídico

✉ [juridico@jufed.org](mailto:juridico@jufed.org)



**Jueza Abigail Ocampo Álvarez**  
Directora Nacional de Atención a Juzgados Especializados

✉ [juzgadosespecializados@jufed.org](mailto:juzgadosespecializados@jufed.org)



**Magdo. Manuel Cano Máynez**  
Director Nacional de Organización

✉ [organizacion@jufed.org](mailto:organizacion@jufed.org)



**Magda. Ana Luisa Mendoza Vázquez**  
Directora Nacional de Atención a Juzgadas y Juzgadores Jubilados

✉ [atencionjubilaciones@jufed.org](mailto:atencionjubilaciones@jufed.org)



**Magdo. Juan Carlos Zamora Tejeda**  
Director Nacional de Eventos

✉ [eventos@jufed.org](mailto:eventos@jufed.org)



**Magda. Mayra González Solís**  
Directora Nacional de Igualdad y Género

✉ [equidaddegenero@jufed.org](mailto:equidaddegenero@jufed.org)



**Magda. Iliana Fabricia Contreras Perales**  
Directora Nacional de Publicaciones

✉ [publicaciones@jufed.org](mailto:publicaciones@jufed.org)



**Juez Faustino Gutiérrez Pérez**  
Director Nacional de Relaciones Públicas y Vinculación Social

✉ [relacionespublicas@jufed.org](mailto:relacionespublicas@jufed.org)



**Jueza Margarita Morrison Pérez**  
Directora Nacional de Cultura

✉ [cultura@jufed.org](mailto:cultura@jufed.org)



**Juez Mario Felipe Mata Ríos**  
Director Nacional de Finanzas

✉ [finanzas@jufed.org](mailto:finanzas@jufed.org)



**Juez Rafael Rodrigo Cruz Ovalle**  
Director Nacional de Comunicación e Imagen Institucional

✉ [comunicacioneimageninstitucional@jufed.org](mailto:comunicacioneimageninstitucional@jufed.org)



**Jueza Bertha Patricia Orozco Hernández**  
Directora Nacional de Registro

✉ [registro@jufed.org](mailto:registro@jufed.org)

**"POR EL HONOR Y LA DEFENSA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN".**