



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA ANA LILIA HERRERA ANZALDO**

La que suscribe, Diputada Ana Lilia Herrera Anzaldo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 6, numeral 1, fracción I, 66, 68, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; con el siguiente:

### **Planteamiento y Argumentación**

Los avances en la protección y garantía de los derechos humanos en el sistema de justicia penal en México, permiten visibilizar el largo camino que todavía debe recorrer nuestro país, a fin de contar con normas instrumentales que, más allá del papel, garanticen los mecanismos de protección de los derechos humanos entre las personas acusadas y sentenciadas por la comisión de un delito.

La independencia judicial es una condición ética y se manifiesta en una serie de características o exigencias que la sociedad demanda de sus jueces: responsabilidad, transparencia y honestidad. El Código de ética del Poder Judicial de la Federación prevé que la Independencia:

*"Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes del sistema social. Consistente en juzgar desde la perspectiva*



*del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél. Por tanto el juzgador:*

*1.1. Rechaza cualquier tipo de recomendación que tienda a influir en la tramitación o resolución de los asuntos que se sometan a su potestad, incluso las que pudieran provenir de servidores del Poder Judicial de la Federación.*

*1.2. Preserva el recto ejercicio de su función denunciando cualquier acto que tienda a vulnerar su independencia.*

*1.3. Evita involucrarse en actividades o situaciones que puedan directa o indirectamente afectar su independencia.*

*1.4. Se abstiene de recomendar, insinuar o sugerir, con un fin ilegítimo, el sentido en que deban emitir los demás juzgadores cualquier determinación judicial que tenga efecto sobre la resolución de un asunto.*

Respecto de la Imparcialidad, el Código señala que:

*"Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas a Derecho, provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad. Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables."*

Una y otra definiciones deben entenderse como recíprocas, pues si no existe independencia no existirá imparcialidad en el desarrollo de un proceso judicial, independientemente de si el que es juzgado es culpable o no.



En la tesis jurisprudencial 1/2012, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que el principio de imparcialidad que consagra el artículo 17 constitucional, es una condición esencial que debe revestir a los juzgadores que tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, la cual consiste en el deber que tienen de ser ajenos o extraños a los intereses de las partes en controversia y de dirigir y resolver el juicio sin favorecer indebidamente a ninguna de ellas, por lo que se debe entender desde dos dimensiones a) la subjetiva, que es la relativa a las condiciones personales del juzgador y b) la objetiva, que se refiere a las condiciones normativas respecto de las cuales debe resolver el juzgador, es decir, los presupuestos de la Ley que deben ser aplicados por el juez al conocer de un caso.

Cuando existe la posibilidad de que un funcionario perteneciente al Poder Judicial pueda ocupar un cargo superior, la consecuencia lógica es que genere dependencia inmediata con los otros actores adjuntos al mismo poder y aunque la profesionalización es una actividad que debe privilegiarse, también se debe priorizar que sea nula la existencia del conflicto de intereses y prevalezca la imparcialidad, sobre todo cuando en la promoción profesional una persona (Fiscal, Juez, Magistrado, Consejero) es responsable directo o indirecto de vigilar un mismo caso en diferentes etapas procesales.

En la actualidad y a lo largo de su existencia, los Tribunales en México han sido fundamentales para garantizar la defensa de los derechos y la aplicación de las leyes, por lo que su autonomía en la administración de justicia es de suma importancia en el desarrollo judicial de nuestro país. Sin embargo esta premisa de autonomía puede carecer de sustento en el ámbito de actuación de los Tribunales, no cuentan con condiciones de independencia e imparcialidad para resolver, lo



anterior si se toma en cuenta la definición organizacional, la dependencia de ratificación y remoción que los Magistrados son sujetos.

A fin de contextualizar, la actuación y esencia de los Tribunales y del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) se puntualiza que:

- Los Tribunales de Circuito, son órganos jurisdiccionales a los que les corresponde conocer, con excepción de los que deba resolver la SCJN<sup>1</sup>, los juicios de amparo directo; recursos de revisión, queja y reclamación, de conflictos competenciales y aquellos que le sean delegados por su competencia y atribuciones.
- Los Magistrados de Circuito, de acuerdo a lo establecido en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Duran en su encargo seis años con la posibilidad de ser ratificados o promovidos a cargos superiores:

*"Artículo 97. Los Magistrados del Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley."*

---

<sup>1</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, "Tribunales Colegiados de Circuito 1" pág. 8. México, 2003



- La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su Artículo 81 fracción VII, señala como atribuciones del CJF, hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción.
- El Consejo de la Judicatura Federal tiene como propósito garantizar la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, que permitan el funcionamiento de juzgados Distrito y Tribunales de Circuito y aseguren su autonomía, así como la objetividad, honestidad, profesionalismo e independencia de sus integrantes, a fin de coadyuvar a que la sociedad reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial. <sup>2</sup>

A efecto de lo anterior, se da cuenta que la naturaleza de nombramiento y actuación de los Tribunales es ceñida a la decisión del CJF y sus integrantes, para proveer y resolver conforme a derecho, deben estar en una posición de independencia e imparcialidad, sin que medie un conflicto de interés por actuaciones anteriores que hayan resuelto y sin menoscabo de sus aspiraciones profesionales.

La independencia de los magistrados puede ser entendida como la facultad de actuar, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo.<sup>3</sup> Esta independencia puede ser vulnerada si existe auto restricción, miedo a represalias o bien la aspiración a favores personales o referentes a su carrera judicial.

---

<sup>2</sup> Misión y Visión del Consejo de la Judicatura Federal. <http://www.cjf.gob.mx/mision.html>

<sup>3</sup> Principio segundo de los Principios relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.



Con fundamento en el artículo 100 de la Constitución Política, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones, por lo que es necesario –justo por ello– fortalecer la imparcialidad de sus integrantes, de aquellos integrantes o candidatos a serlo, que puedan tener interés progresivo en los casos en que hayan intervenido en cumplimiento de cargos, ocupados con anterioridad, así como fortalecer la imparcialidad de quienes se encuentran subordinados a dicho consejo.

*"Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.*

*El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República. "*

En congruencia con lo dispuesto en el artículo 81 fracción VII, de La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que faculta al CJF para realizar el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito y de acuerdo a los requisitos establecidos en el artículo 100 tercer párrafo y artículo 95 de la Constitución Política, ninguno debió de haberse desempeñado como Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal durante el año previo al día de su nombramiento.



"Artículo 100. ...

...

*Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además con reconocimiento en el ámbito judicial. "*

*"Artículo 95 para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:*

*I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.*

*II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*

*III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*

*IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.*



*V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y*

*VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento*

*Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica."*

Aunque ya se establece una prohibición de tiempo, relativa a un año para ocupar el cargo de Consejero, en específico una vez que se ha desempeñado como Fiscal General de la República y anterior a la reforma publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014, como Procurador General de la República, se prevé necesario aumentar ésta temporalidad, en atención a los principios de independencia, imparcialidad y evitar el conflicto de intereses en la resolución de casos que pudieran tener a su cargo en el desempeño de sus funciones primero como Fiscal / Procurador y luego como Consejero.

Recordando que uno de los argumentos sobre la protección de las garantías antes mencionadas en relación con los Magistrados del CJF y los Consejeros se encuentra en la misma Constitución Política la cual señala:

*"Artículo 100. ....*

*...*

*...*



...

*Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución."*

Sin embargo, como se ha establecido estas garantías son parte del cumplimiento del debido proceso y ética judicial, por lo que ésta reforma buscaría dar fortaleza lo señalado en su totalidad en el artículo 100 de nuestra Carta Magna.

La restricción temporal que se plantea en el presente proyecto, para quienes se desempeñaron como Procurador o ahora Fiscal General de la República y desean integrarse como Consejero de la Judicatura, es de 3 años, con el objeto de armonizarlo con las premisas ya existentes en la Constitución para cargos públicos como Diputados, Senadores y Comisionados de Competencia y Telecomunicaciones, para los cuales se establece como requisito el no haber ocupado una serie de encargos públicos y en su caso privados, tres años antes al día de su nombramiento.

En lo que al debido proceso se refiere y con el propósito de reforzar la propuesta, se cita como ejemplo la sentencia en el caso Cassez, que bien puede calificarse como emblemática, pues además de su trascendencia social, política e incluso mediática, dio lugar a una serie de tesis aisladas por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que, entre otros aspectos, advierten que *“la vulneración de los derechos fundamentales del acusado en el proceso penal puede provocar, en determinados supuestos, la invalidez de todo el proceso, así*



*como de sus resultados, lo cual imposibilitará al juez para pronunciarse sobre la responsabilidad penal de una persona”.*<sup>4</sup>

A partir de las más recientes reformas al sistema de justicia penal, el juicio de amparo se erige como una posibilidad de análisis y defensa de los derechos fundamentales en México, y fue justo a partir del amparo interpuesto por Florence Cassez, quien había sido condenada a 60 años de prisión por portación ilegal de armas y complicidad de secuestros, que especialistas en derecho y organizaciones no gubernamentales, salieron en defensa de sus derechos elementales.

Mediante la figura de *amicus curiae*<sup>5</sup>, el investigador Miguel Sarre, planteó la *“Necesidad de atraer a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento del juicio de amparo promovido por Florence Cassez para salvar el conflicto de intereses de los integrantes del Tribunal Colegiado que lo estudia, así como de proceder de igual forma en todos los casos análogos”*.<sup>6</sup>

De acuerdo con el académico, los magistrados encargados de dictaminar sobre el amparo en comento, se encontraban en un conflicto de intereses, al estar bajo sospecha de presión por parte de un miembro del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) y presidente de la Comisión de Administración del mismo: Daniel Cabeza de Vaca, quien fuera Procurador General de la República e involucrado personalmente en el caso Cassez en 2005 a grado tal que reconoció la detención como uno de los logros relevantes en su periodo.

---

<sup>4</sup> Tesis aislada CLXVI/2013 (10ª), Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Efecto corruptor proceso penal. Condiciones para su actualización y alcances.

<sup>5</sup> El *amicus curiae* o “amigo del tribunal” es una presentación jurídica efectuada por terceros “enderezada principalmente a ayudarlo neutralmente y proporcionarle información en torno de cuestiones esencialmente jurídicas respecto de las que aquél pudiere albergar dudas o estar equivocado en el criterio asumido hasta entonces sobre el particular, acercándole fallos jurisprudenciales o antecedentes doctrinarios útiles para dirimir casos con cierto grado de complejidad (...)”. Bazán, Víctor, “El *amicus curiae* en clave de derecho comparado y su reciente impulso en el derecho argentino”, en Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, enero-junio 2005, UNAM.

<sup>6</sup> Sarre, Miguel, memorial petitorio *amicus curiae*, dirigido al presidente de la SCJN y del Consejo de la Judicatura Federal, solicitando el ejercicio de la facultad de atracción en relación con demanda de amparo promovida por Florence Cassez, así como en los casos análogos *sub judice*, pág. 4.



*“Si los jueces niegan el amparo –presentado por la defensa de Florence Cassez, no estarán contando con la simpatía de su superior, quien decide sus ascensos, y nunca se quitarían la sospecha de haberlo hecho por presión o sintiéndose intimidados por la pura presencia de Cabeza de Vaca”, afirmó en su momento Miguel Sarre.*<sup>7</sup>

En el memorial petitorio que presentó ante la SCJN, el investigador destacó que su interés no era otro que garantizar en este caso y los análogos identificados por el CJF, se “resuelvan con independencia y con apego a las reglas del debido proceso”.<sup>8</sup>

Aunque en el *amicus curiae* advierte que la “única forma de salir de este conflicto de intereses es que el caso vaya a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, único órgano que no está sometido al Consejo de la Judicatura Federal”, la petición fue rechazada sin argumentos por el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia<sup>9</sup>, aunque eventualmente el caso fue resuelto por la primera sala de la SCJN.

Es por lo anterior y en aras de seguir fortaleciendo las normas instrumentales que garanticen en México la protección de los derechos fundamentales y las condiciones de independencia e imparcialidad de las resoluciones que emitan los integrantes de los Tribunales, que se propone adicionar una excepción de temporalidad al párrafo tercero del artículo 100 para la aplicación de la fracción VI del artículo 95, ambos de la Constitución Política, para que aquellos que desempeñaron el cargo de Fiscal General de la República sólo después de tres

---

<sup>7</sup> Proceso.com.mx 30 de noviembre de 2010, disponible para consulta en: [proceso.com.mx/?p=171735](http://proceso.com.mx/?p=171735)

<sup>8</sup> *Amicus curiae*, *Ibid*, pág. 3.

<sup>9</sup> Proceso.com.mx, *Ibid*.



años puedan ser nombrados como Consejeros de la Judicatura Federal. Y por el tiempo de transición de la reforma constitucional publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014 y ante el cambio de denominación del cargo público, en el caso de quienes ejercieron como Procurador General de la República se entenderán sujetos a la misma excepción de tiempo.

Cabe advertir que la temporalidad sólo reducirá las posibilidades de que un magistrado conozca directa o indirectamente de algún caso que haya resuelto ejerciendo el cargo de procurador.

Conforme a lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente:

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ÚNICO.-** Se reforma el tercer párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos adicionando un cuarto párrafo y recorriendo los subsecuentes

### **Artículo 100. ...**

...

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución, **con excepción de lo dispuesto en la fracción VI en lo conducente al Fiscal General de la República cargo que no se podrá haber ejercido durante los tres años previos al día de su nombramiento como Consejero.**



**Así mismo los consejeros deberán ser distinguidos** por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades, en el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además de reconocimiento en el ámbito judicial.

...  
...  
...  
...  
...  
...  
...  
...

#### **TRANSITORIOS.**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** En el caso de los que desempeñaron el cargo como Procurador General República será aplicable lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ciudad de México a 23 de abril de 2020



Ana Lilia Herrera Anzaldo  
Diputada Federal