



CONTRARREFORMA JUDICIAL

Elegir a los jueces más competentes



CONTENIDO

- 1** Presentación
- 3** Contrarreforma Judicial. Elegir a los jueces más competentes
- 4** Estado de las cosas
- 4** Recomendaciones
- 4** Un plan de acción
- 12** Referencias

Nuestra propuesta para una **justicia mejor** ante la reforma al **Poder Judicial**

Ofrecemos una serie de propuestas que fomentan la transparencia y la independencia judicial como una respuesta razonada ante la actual propuesta de reforma al Poder Judicial.

En los últimos años del sexenio de Andrés Manuel López Obrador, el presidente ha promovido un cambio radical en la designación de ministros, magistrados y jueces federales. Busca que su elección sea por voto popular. Esta propuesta, presentada como una forma de democratizar y mejorar el acceso a la justicia, ha suscitado un intenso debate sobre sus implicaciones y efectividad.

El presente informe argumenta que la elección de jueces por voto popular no es el camino adecuado para mejorar la impartición de justicia en México. Lejos de fortalecer la independencia judicial, esta medida podría facilitar la captura política del Poder Judicial, poniendo en riesgo la imparcialidad y la calidad de las decisiones judiciales. Además, experiencias internacionales, como las de algunos estados de Estados Unidos y Bolivia, muestran que la elección popular de jueces no necesariamente garantiza la selección de los candidatos más capacitados y puede reducir la participación informada de la ciudadanía.

En lugar de politizar aún más el proceso judicial, proponemos una serie de reformas orientadas a mejorar la transparencia y la meritocracia en la designación de

jueces, organizadas en ocho tópicos principales. Sugerimos abrir convocatorias públicas, ampliar las prohibiciones para evitar conflictos de interés, transferir la facultad de nombramiento al Pleno de la Corte en casos específicos, y permitir la impugnación de las designaciones por parte de la ciudadanía. Muy importante es fortalecer el concurso de oposición para magistrados y jueces, asegurando una mayor transparencia y participación ciudadana.

Este enfoque busca no solo mantener la independencia del Poder Judicial, sino también garantizar que quienes accedan a estos puestos sean los más aptos y comprometidos con la justicia, alejando así cualquier intento de injerencia política. Nuestro objetivo, desde México Evalúa, es proponer un plan de acción viable y efectivo que asegure un sistema judicial justo, independiente y confiable para todos los ciudadanos.

Esperamos que este documento fomente el debate y ayude a superar la polarización, promoviendo un análisis serio sobre la independencia y legitimidad del Poder Judicial.

—El equipo de México Evalúa, 2024



Para reducir la desigualdad y mejorar tu estilo de vida, se necesitan políticas públicas que respondan a las necesidades reales de la población. El cambio de gobierno es un momento clave para discutir, desarrollar e implementar mejores decisiones en beneficio de las y los mexicanos.

Desde México Evalúa estamos en la disposición de colaborar y trabajar en colectivo para generarlas. Por eso hemos desarrollado estos documentos que compendian nuestro trabajo de análisis basado en evidencia, para proponer las estrategias que pueden marcar una diferencia positiva para México en el próximo sexenio.

Contrarreforma Judicial

Elegir a los jueces más competentes

En la recta final del sexenio de Andrés Manuel López Obrador, el presidente procuró posicionar desde diferentes tribunas y en su propia voz, el mensaje de que para asegurar el acceso igualitario a la justicia, es indispensable modificar la forma en que se designan las personas ministras, magistradas y juezas federales. En ese sentido, propuso que quienes ocupan tales responsabilidades sean elegidas por el voto popular.

Explicaremos por qué hacer pasar por las urnas posiciones judiciales no es una propuesta idónea que contribuya a mejorar la impartición de justicia. Al contrario: detrás de la postura oficial podría estar el intento de captura política del Poder Judicial de la Federación.

Este reporte desarrolla una serie de propuestas de política pública. Por un lado, presenta una ruta completa de mejora de los nombramientos de personas ministras. Algunas recomendaciones como la apertura de una convocatoria pública, la ampliación de las prohibiciones para acceder a la responsabilidad, la transferencia de la facultad de nombramiento en caso de rechazo de dos ternas del presidente al Pleno de la Corte y la posibilidad de impugnar las designaciones por parte de la ciudadanía.

Por el otro, plantea un perfeccionamiento del proceso para designar personas magistradas y juezas del ámbito federal, conservando la modalidad del concurso de oposición, pero fortaleciendo los requisitos, además de asegurar una mayor transparencia y participación ciudadana.



Estado de las cosas

La politización y los intentos de captura del Poder Judicial de la Federación han sido recurrentes a lo largo de varios sexenios. Una vía para materializar dicha captura tiene que ver específicamente con las designaciones. Los intentos de injerencia han sido evidentes en cuanto a las designaciones de personas juezas, magistradas y ministras.

En mayo de 2023, el diputado Manuel Alejandro Robles Gómez presentó una propuesta de reforma a la Constitución para que la designación de personas juezas y magistradas federales, así como de personas ministras, se haga a través del voto popular (Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 96 y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2023). Aunque la iniciativa fue retirada meses después, en agosto¹, la discusión está vigente. En febrero de 2024 el presidente López Obrador presentó 20 iniciativas de reformas, entre las que se encuentra una dirigida al Poder Judicial que contempla, nuevamente, la posibilidad de elegir a las personas ministras a través del voto popular (Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial, 2024). La discusión sobre dichas reformas aún está pendiente en el Congreso. Por otro lado, la presidenta electa Claudia Sheinbaum retomó la iniciativa de reforma del voto popular como parte de sus propuestas de campaña (Aguilar, 2024).

Si bien la participación ciudadana en procesos de designación de personal judicial es indispensable, existe evidencia de que el voto popular no es la mejor opción en términos de avance de la cultura democrática o de acceso a la justicia, como lo demuestra la experiencia de algunos países que han implementado este mecanismo. Por ejemplo, en algunos estados de Estados Unidos, en los que parte del personal juzgador es elegido a través de este método, no se ha logrado garantizar que quienes arriban a los cargos tengan los mejores perfiles. Además, se ha demostra-

do que estas elecciones tienen poca participación y que las personas no votan de manera informada (Pantin, 2023).

Específicamente respecto a la designación de las personas juezas de los más altos tribunales, el equivalente a la Suprema Corte de Justicia, el único país en el que se desarrollan elecciones es Bolivia, y la experiencia tampoco es positiva. La ciudadanía participa poco en los procesos, la mayoría de los votos son nulos o blancos, las personas designadas no son las más idóneas y el proceso está sumamente politizado (Pantin, 2023). De hecho, el mismo gobierno que implementó esta reforma reconoció que no había dado buenos resultados (Fundación CONSTRUIR, 2023).

En este sentido, la iniciativa de reforma del presidente López Obrador ha abierto la discusión en torno al proceso de designación de las personas juzgadoras federales. Se trata de una discusión que hay que tomar con total seriedad, pues el mecanismo actual de nombramiento de las personas ministras ha demostrado proceso tras proceso sus limitaciones (Pantin y Marín, 2019). Es este contexto el que nos lleva a plantear un conjunto de propuestas que tienen como objetivo contribuir a una justicia independiente, a partir de contar con instancias integradas por personas con perfiles idóneos para el desempeño de sus altas encomiendas públicas.

Un plan de acción

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2013) y la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre la Independencia de Magistrados y Abogados (Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 2009), en los procesos de designación de personas juzgadoras no deberían involucrarse órganos políticos como el Poder Legislativo y el Ejecutivo, porque implica el riesgo de que se politicen. De hecho, la recomendación de la CIDH es que la selección se haga a través de concursos de oposición y garantizando estándares “en los requisitos, en el procedimiento y en la determinación de las calificaciones para la selección y nombramiento” (Checa, 2022). En

¹ La iniciativa fue presentada el 17 de mayo de 2023 y retirada el 31 de agosto del mismo año.

este sentido, la propuesta de nombrar a personas ministras, magistradas y juezas federales por voto popular es contraria a estas recomendaciones.

Para mejorar el actual proceso de designación de personas ministras, en el que la presidencia de la República somete una terna a consideración del Senado para su aprobación por mayoría calificada, se podrían plantear mecanismos alternativos como, por ejemplo, que sea el Congreso quien proponga una terna al Ejecutivo para que éste haga la designación; o que un Comité, con una persona representante del Legislativo, una del Ejecutivo, una de la sociedad civil y otra del Consejo de la Judicatura federal, envíe una terna al Senado para su designación por mayoría calificada. Otra posibilidad sería que el Ejecutivo ya no someta una terna sino un solo nombre, el cual se ratificaría por el Senado por mayoría calificada. Otra: que la terna o la persona propuesta al Senado emane del Consejo de la Judicatura Federal o del Pleno de la Suprema Corte, previa convocatoria abierta y pública.

Sin embargo, estamos conscientes del contexto actual y las complejidades para su aprobación por parte del Legislativo. Por ello, las medidas que planteamos a continuación se centran en fortalecer el mecanismo existente, no porque sea lo ideal, sino porque resulta más viable.

Por otra parte, creemos que el proceso de designación de personas magistradas y juezas a nivel federal es el adecuado, ya que está basado en concursos de oposición. No obstante, puede mejorarse.

1 Fortalecer los requisitos y prohibiciones

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2013) ha señalado que el objetivo de todo proceso de selección debe ser designar a las personas más idóneas con base en el mérito personal y la capacidad profesional, tomando en cuenta la responsabilidad a desempeñar. La Comisión ha sido enfática en que dichos aspectos deben valorarse a partir de criterios objetivos. Tomando en cuenta esta referencia internacional, desarrollamos las siguientes recomendaciones dirigidas al establecimiento y

valoración de requisitos y prohibiciones para llegar a ser persona ministra de la Corte.

- **Ampliar las prohibiciones para evitar conflictos de interés**

El artículo 95 constitucional en sus fracciones I a VI establece requisitos y prohibiciones de elegibilidad con un carácter demasiado general y, en su caso, con una temporalidad corta. En cuanto a las prohibiciones previstas en la fracción VI relativas a la no ocupación de ciertos cargos públicos, proponemos ampliar la lista con aquellos que puedan implicar algún conflicto de interés. Por ejemplo, deberían agregarse cargos que impliquen una relación profesional y/o política con la Presidencia de la República o con titulares de gobiernos estatales, como son los de consejero o consejera jurídica de la Presidencia de la República o de un gobierno estatal, así como aquellos de cierta jerarquía a nivel federal y estatal, como los de secretarios o secretarías de Estado a nivel estatal y de subsecretarios o subsecretarías a nivel federal y estatal. Adicionalmente, deberían incluirse prohibiciones relativas a la militancia partidista, la postulación a cargos de elección popular por parte de partidos o la ocupación de cargos en partidos políticos o vinculados a instancias religiosas y/o grandes corporaciones.

Es también recomendable ampliar la temporalidad de estas prohibiciones, ya que el año previo a la designación puede resultar insuficiente para asegurar la inexistencia de algún tipo de conflicto de interés. Consideramos que ese periodo debería ser de tres años.

Finalmente, también debería agregarse como prohibición el ser familiar hasta el cuarto grado de la persona titular del Ejecutivo o de integrantes de su gabinete.

- **Agregar como requisito el ser (y parecer) independiente**

De acuerdo con el principio 1.3 de los Principios de Bangalore (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2006), las personas juzgadoras



no deben tener conexiones inapropiadas con los poderes Ejecutivo y Legislativo, además de que deben aparentar su independencia frente a cualquier observador razonable. Por lo anterior, resulta deseable que se añada un numeral al artículo 95 constitucional para precisar que la persona que aspire a ser ministra debe ser y parecer independiente².

- **Garantizar el equilibrio y la pluralidad de los perfiles al interior de la Corte**

Consideramos que se debe promover un equilibrio en la integración de la Suprema Corte, de tal manera que esté conformada de manera igualitaria por seis personas funcionarias de carrera judicial y cinco externas a las instancias judiciales.

- **Garantizar la igualdad de oportunidades**

Estándares internacionales señalan que en todo proceso de designación debe garantizarse la igualdad de oportunidades para todas las personas aspirantes. Este principio de igualdad implica tomar en consideración las desigualdades estructurales en las que se encuentran quienes pertenecen a poblaciones que históricamente han estado marginadas del acceso a cargos de alta jerarquía, como el de ministro o ministra de la Corte.

En este sentido, las normas reglamentarias del Senado y de la Comisión de Justicia –que es el órgano encargado de resolver sobre la elegibilidad e idoneidad de las personas aspirantes– deben establecer que se privilegiarán las candidaturas de quienes pertenezcan a estos grupos, en aras de generar condiciones de participación igualitaria y no discriminatoria, así como avanzar en una integración paritaria entre hombres y mujeres.

- **Agregar la obligación de analizar los requisitos y prohibiciones con base en criterios objetivos**

Proponemos que al último párrafo del artículo 95 se añada que todos los requisitos previstos en este artículo, incluidos los relativos a la capacidad, probidad, honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales, además del que atiende la independencia que sugerimos incluir, deberán ser analizados objetivamente, tanto por parte del Ejecutivo como del Legislativo.

Adicionalmente, debería reformarse el artículo 242 del Reglamento del Senado de la República³ para que en él se prevea que, en el caso de la designación de personas ministras, la Comisión de Justicia, como encargada de dictaminar el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad e idoneidad, deberá desarrollar una evaluación exhaustiva de los requerimientos previstos en el artículo 95 de la Constitución federal.

Para las personas aspirantes que hayan ocupado un cargo público, implicaría la revisión de información como la siguiente:

- La trayectoria laboral no solamente debe ser verificada a través del currículum vitae, sino a partir de evaluaciones laborales en los últimos cargos desempeñados (en el caso de personas servidoras públicas), así como en la búsqueda de información pública que contenga apreciaciones sobre el desarrollo de su labor.
- La evolución patrimonial debe ser analizada, por lo que se debería requerir a las personas aspirantes al cargo proporcionar sus declaraciones de situación patrimonial y de intereses.

² En Estados Unidos si bien no hacen mención expresa al término independencia, utilizan la expresión “temperamento judicial” para hacer referencia a la capacidad que tienen las personas juzgadoras de resistir frente a presiones que puedan vulnerar su actuar imparcial. Cuando una persona no actúa con independencia se dice que carece de temperamento judicial (Kirkland & Ellis, 2013).

³ El artículo 242 establece:

“1. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos e integrado debidamente el expediente, la comisión o comisiones pueden citar a comparecer a la persona de que se trata, a fin de allegarse mayores elementos de juicio para la elaboración del dictamen que corresponda.

2. La comparecencia la convoca el Presidente de la comisión primera en turno, previos los acuerdos del caso. Se desarrolla de tal modo que permita a los senadores evaluar los conocimientos del compareciente sobre el cargo de que se trata y conocer su visión del trabajo a realizar.”

Para todas las personas aspirantes:

- Los requisitos de independencia, honorabilidad e integridad pública pueden evaluarse a partir de una revisión de publicaciones hechas por medios de comunicación cuya información tendrían que verificarse a través de otros medios. En particular, deben analizarse posibles acusaciones públicas con la cautela debida, respetando en todo momento la presunción de inocencia y evaluando la veracidad de las mismas. En este tema, los señalamientos por el ejercicio de actos de violencia deben tomarse con mayor seriedad.
- La independencia puede ser analizada también a partir de las declaraciones de situación patrimonial y de intereses que se deberán solicitar a las personas participantes que hayan ocupado un cargo público. A las demás personas aspirantes se les deberá solicitar una declaración de intereses.

2 Establecer un plazo en caso de renuncia o deceso durante el encargo

La Constitución no es suficientemente clara en cuanto al plazo que tienen que cubrir las personas que sean designadas en sustitución de personas ministras que hayan renunciado o fallecido durante su encargo. Esto es importante porque cuando se aprobó en diciembre de 1994 la reforma que dio nacimiento a la nueva conformación de la Suprema Corte con 11 ministros, se previó que sus designaciones fueran escalonadas en el tiempo, de tal manera que no le tocara a un mismo presidente proponer ternas para un número excesivo de personas ministras. Dado que hasta ahora las personas que han sustituido a personas ministras fallecidas o que han renunciado fueron designadas para la totalidad del mandato de 15 años, se han ido desfasando poco a poco los periodos de las personas ministras, desapareciendo los beneficios del escalonamiento.

Recomendamos que se establezca que las personas que se designen para sustituir a una persona ministra que renuncie o fallezca deben cumplir el periodo que le quedaba a la persona saliente. En caso de que la renuncia o fallecimiento ocurra en los primeros

12 años del mandato, la persona que lo sustituya no tendría la posibilidad de buscar una reelección. En caso de que se dé cuando falten menos de tres años de mandato, entonces tendría la posibilidad de buscar la reelección. Por otra parte, si ocurre cuando le falte menos de un año de mandato, planteamos que el proceso de designación se realice sin necesidad de una convocatoria pública, con el fin de acortar el tiempo de designación. Finalmente, en caso de que una persona ministra busque su reelección, tendrá que competir como cualquier otra persona, participando en la convocatoria pública correspondiente.

3 Establecer criterios objetivos para la conformación y revisión de la terna

• Abrir una convocatoria pública

Una de las mayores preocupaciones en torno al proceso de selección de personas ministras es el de los criterios con base en los cuales la Presidencia de la República elige a quienes integrarán la terna, pues hasta ahora la elección es una atribución totalmente discrecional y carente de una fundamentación exhaustiva. Al respecto, consideramos pertinente que la legislación establezca la necesidad de abrir una convocatoria pública a partir de la cual el Ejecutivo valore, con base en criterios objetivos, los perfiles de las personas aspirantes, con el objetivo de conformar una terna compuesta por personas aspirantes idóneas.

• Justificar los perfiles propuestos en la terna

Proponemos que la legislación establezca que el oficio a través del cual el Ejecutivo someta la terna al Senado deba incluir una justificación y argumentación sobre los elementos objetivos que permitieron establecer la idoneidad de las personas propuestas.

• Revisar los perfiles incluidos en la terna con base en criterios objetivos

La legislación debe establecer que, una vez en manos de las personas integrantes de la Comisión de Justicia, el oficio, junto con los expedientes adjuntos de cada una de las personas que integran la terna, deben ser analizados a profundidad. Para el análisis



de los elementos de elegibilidad e idoneidad de cada persona aspirante sugerimos que la Comisión de Justicia elabore cédulas de evaluación en las que se detalle el cumplimiento de cada uno de los requisitos normativos y de los estándares internacionales vinculados a la responsabilidad.

4 Asentar plazos mínimos y máximos para cada etapa del proceso

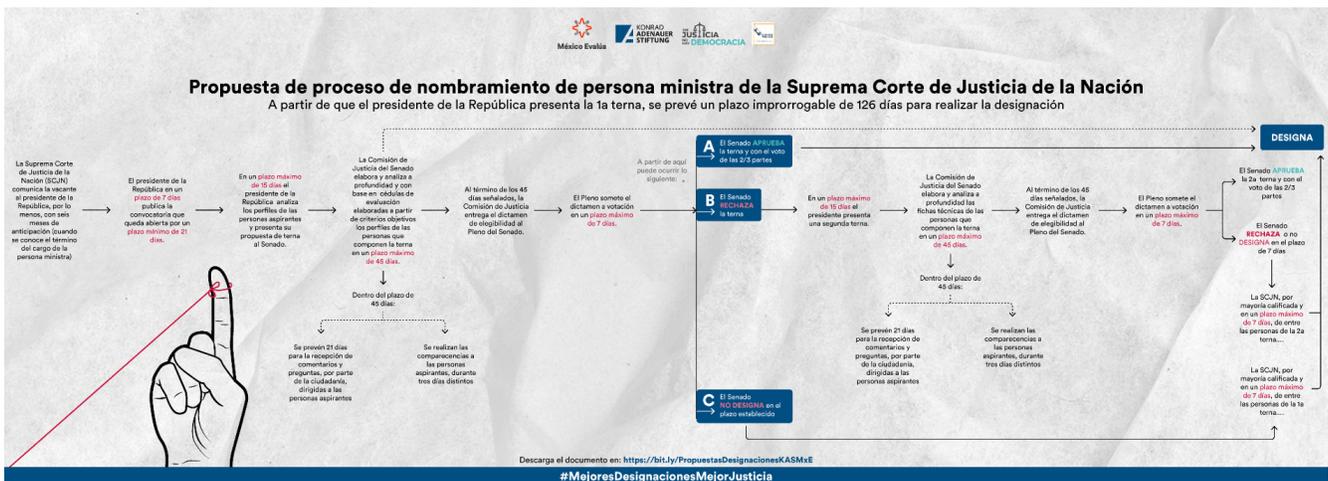
El que los procesos prevean etapas con temporalidades apropiadas para el ejercicio de la participación ciudadana, pero sobre todo para el análisis adecuado de los perfiles, es una condición *sine qua non* para que se realice de manera adecuada, brinde certeza jurídica y construya confianza ciudadana.

El artículo 96 de la Constitución federal establece que una vez que la presidencia de la República envía la terna de personas aspirantes al cargo de ministro o ministra al Senado, éste cuenta con un plazo de 30 días para realizar la designación. Consideramos que este plazo es poco razonable para el desarrollo de un proceso de evaluación serio, riguroso y a profundidad sobre la idoneidad de los perfiles de quienes aspiran a ser persona ministra. Como muestra, en el proceso de designación desarrollado en noviembre y

diciembre de 2023 solamente se proporcionaron dos días para que la ciudadanía enviara comentarios y preguntas sobre las personas integrantes de la terna, lo cual revela la simulación del ejercicio, más que una verdadera intención de abrir un espacio efectivo de participación. (Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento y metodología para verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales de elegibilidad e idoneidad, así como para llevar a cabo las comparecencias de las personas que integran la terna presentada por el titular del Ejecutivo federal, para cubrir la vacante que deja el ministro C. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 2023).

Tomando en cuenta que proponemos que se establezca una convocatoria pública y un proceso de análisis de los perfiles de las personas postuladas por parte del Ejecutivo, consideramos que, una vez que la Suprema Corte comunique al Ejecutivo la vacante éste debe tener un plazo máximo de siete días para publicar la convocatoria, la cual tendrá que estar abierta por un plazo mínimo de 21 días, y luego el Ejecutivo tendrá de 15 días para analizar los perfiles y enviar la terna.

El siguiente diagrama muestra el cronograma propuesto para nombramientos de persona ministra de la Suprema Corte.



5 **Los nombres incluidos en la primera terna no deberán repetirse en la segunda**

En varias ocasiones, tras el rechazo por parte del Senado de una terna, el titular del Ejecutivo presentó una segunda que incluyó uno o varios nombres de la primera. Esto parece ser una manera de imponer a alguna persona aspirante, pues si fue rechazada una terna, significa que ninguna de las personas que la integraban reunió los votos necesarios para ser designada.

Consideramos que en caso de rechazo de la primera terna, los nombres de esta terna no deben poder ser incluidos en la segunda.

6 **En caso de vencimiento del plazo de designación o de rechazo de la segunda terna la última palabra debe ser de la Corte**

En la actualidad, el artículo 96 constitucional prevé que si el Senado no realiza la designación en el plazo

previsto o si se rechaza la segunda terna, el Ejecutivo tiene la posibilidad de designar directamente a la persona que quiera de la segunda terna sometida. Es importante recordar que desde que se reformó la normatividad en 1994, solamente en una ocasión fue nombrada una persona ministra directamente por el presidente, después de que las dos ternas fueran rechazadas por el Senado: en diciembre de 2023.

En este sentido, el Comité Contra la Tortura y el Comité de Derechos Humanos han expresado ya su preocupación respecto a los casos en los que el Ejecutivo tiene la última palabra en el nombramiento de jueces y juezas (CIDH, 2013, párr. 103). Esto demuestra la importancia de no dejar en manos del Ejecutivo la posibilidad de nombrar a una persona ministra de manera directa, pues inhibe los incentivos para llevar a cabo un proceso a partir de criterios objetivos. Por ello, en lugar de que le corresponda a la presidencia nombrar a la persona ministra en caso de vencimiento del plazo o de rechazo de la segunda terna, proponemos que esta facultad recaiga en el Pleno de la Suprema Corte y que se requiera la siguiente mayoría calificada:

Número de ministros presentes	Número de votos necesarios para aprobar la designación
10	8
9	7
8	7

Para esto se realizaría el número de rondas de votación necesarias hasta lograr la mayoría requerida y que el Pleno tenga un plazo máximo de siete días para realizar la designación.

7 **Garantizar la transparencia y máxima publicidad del proceso de designación**

La transparencia y los mecanismos de participación ciudadana contribuyen a garantizar que el proceso de designación se cumpla según lo previsto en la normatividad y se abra al escrutinio social y ciudadano;

además de que permite que se conozcan en tiempo real las decisiones y justificaciones de las autoridades responsables. También constituye una herramienta que cierra los espacios de discrecionalidad e inhibe la captura política de cargos.

La legislación debe establecer que se garantice la amplia publicidad de la convocatoria y de todos los documentos (en versión pública y en formato accesible) entregados por las personas aspirantes que participen, así como del oficio mediante el cual el Ejecutivo entrega su propuesta de terna al Senado, con el objetivo de que toda persona interesada tenga



la posibilidad de hacer su propia revisión y emitir, a través de ella, alguna observación en torno a los perfiles. Asimismo, es importante que se preserve la práctica de que las comparecencias de las personas aspirantes sean públicas, transmitidas en tiempo real y grabadas para su posterior revisión, aunado a que toda la información relacionada con el proceso sea accesible y oportuna.

8

Asegurar la participación ciudadana en el proceso de designación

- **Definir los alcances y transparentar la participación ciudadana**

Hasta ahora, el único mecanismo de participación ciudadana previsto para los procesos de designación de personas ministras es la posibilidad de presentar observaciones y preguntas dirigidas a las y los aspirantes al cargo para realizarse durante el desarrollo de las comparecencias que realiza la Comisión de Justicia del Senado. Si bien esta es una buena práctica, en el desarrollo de las comparecencias no se especifica qué preguntas y observaciones se hicieron llegar por parte de la ciudadanía, lo que impide saber si el ejercicio de participación fue considerado y tiene efectividad. Por ello, es importante que la legislación establezca la obligación de que la Comisión del Senado defina desde el acuerdo inicial sobre el proceso cuáles serán los alcances de estos espacios de participación ciudadana para el proceso de designación y cada una de sus etapas y que en su dictamen informe cómo se tomaron en cuenta.

- **Ampliar los mecanismos de participación directa**

Consideramos pertinente que se establezcan otros mecanismos de participación ciudadana de tal modo que, tanto para la conformación de la terna y durante

las comparecencias, como en la elaboración del dictamen de elegibilidad e idoneidad de las personas aspirantes, se invite a personas académicas de reconocido prestigio y que no tengan conflicto de interés con las personas postuladas, a realizar preguntas a las personas aspirantes. Estas personas académicas participarían también en la evaluación del desempeño con base en criterios objetivos definidos con antelación.

En México contamos con experiencias previas tanto en el ámbito local como federal. A nivel estatal, la Constitución de Jalisco establece que el Comité de Participación Social, una instancia que forma parte del Sistema Estatal Anticorrupción y que está conformada por representantes ciudadanos, debe realizar una evaluación no vinculante de las personas que se postulan para ser personas magistradas del Supremo Tribunal de Justicia. Tal comité ha desarrollado y publicado una metodología para el análisis de los perfiles que, sin embargo, debido a su no vinculatoriedad, ha tenido un impacto limitado⁴. A nivel federal, durante el proceso de designación de persona ministra en 2018, organizaciones de la sociedad civil invitaron a un Panel Internacional de Personas Expertas⁵, cuyas recomendaciones no fueron tomadas en cuenta, por lo que el ejercicio tuvo poca trascendencia práctica (Botero, Sáenz y Ayala, 2018).

Es fundamental que los ejercicios de participación trasciendan el ámbito de la observación y se constituyan como elementos que tomen en cuenta al momento de evaluar los perfiles de quienes aspiran a ser personas ministras, es decir, que sean sustantivos (Consejo de Derechos Humanos de la ONU, 2014). Por ello, es importante que los ejercicios de participación no sean simulados y utilizados para legitimar procesos en los que se han identificado injerencias indebidas, sino que fortalezcan la apertura y confianza ciudadana de estas relevantes decisiones.

⁴ Los ejercicios de participación desarrollados por el CPS pueden encontrarse en esta página: Comité de Participación Social Jalisco. (14 de julio de 2022). *Designaciones públicas. Poder Judicial*. Recuperado el 8 de diciembre de 2023 de <https://www.cps.seajal.org/designaciones-publicas/poder-judicial/>

⁵ La conformación de Paneles Independientes es una práctica desarrollada para la elección de Jueces y Comisionados del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y algunos países como El Salvador y Perú los han implementado para la designación de las personas integrantes de sus Altas Cortes (Ayala, Bertoni, Rodríguez, 2022).

- **Abrir la posibilidad de impugnar la designación**

Dada la trascendencia que tiene el nombramiento de una persona ministra de la Corte, es importante que la normatividad establezca la posibilidad para la ciudadanía de ejercer mecanismos legales para impugnar la designación, en casos en los que la persona designada no cumpla con los requisitos de elegibilidad e idoneidad, o cuando se identifique alguna violación al proceso.

Si bien la propuesta de reforma del presidente, retomada por la ahora presidenta electa Claudia Sheinbaum, para designar a las personas ministras, mediante el voto popular representa graves riesgos para la independencia judicial, no debemos obviar el hecho de que existen grandes ventanas de oportunidad para mejorar estos procesos. Los actuales procesos de designación de personas magistradas

y juezas federales mediante concursos de oposición son correctos, aunque siempre pueden consolidarse con un mayor énfasis en la transparencia y participación ciudadana.

Hacemos un llamado a las personas legisladoras de todos los partidos políticos a realizar un verdadero y profundo ejercicio de parlamento abierto, con mesas de reflexión que incluyan a todas las personas interesadas, antes de entrar a la discusión de las reformas propuestas por el presidente en este ámbito. Esperamos que el presente documento suscite el debate y ayude a superar el contexto de polarización en el que nos encontramos y a transitar hacia un estudio serio, a la altura de lo que está en juego: la independencia y legitimidad del Poder Judicial de la Federación, un elemento clave en el sistema de pesos y contrapesos que es la base de cualquier democracia.



Referencias

- Acuerdo de la Junta Directiva de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento y metodología para verificar el cumplimiento de los requisitos constitucionales de elegibilidad e idoneidad, así como para llevar a cabo las comparecencias de las personas que integran la terna presentada por el titular del Ejecutivo federal, para cubrir la vacante que deja el ministro C. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Gaceta del Senado. 22 de noviembre de 2023. https://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientosLXV/MIN2023/Acuerdo_JD_Metodologia_Comparecencias_Candidatas_Ministra_SCJN.pdf
- Aguilar, A. (24 de mayo de 2024). ¿Qué proponen Gálvez, Máñez y Sheinbaum para el Poder Judicial? *Animal Político*. <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/propuestas-candidatas-poder-judicial>
- Ayala, C., Bertoni, E., Rodríguez, E., et. al. (2022). *Informe Final del Panel Independiente para la elección de magistrados y magistradas al Tribunal Constitucional del Perú*. https://dplf.org/sites/default/files/informe_final_del_panel_independiente_para_eleccion_de_magistradas_y_magistrados_al_tribunal_constitucional_del_peru.pdf
- Botero, C., Sáenz, M. y Ayala, Carlos. (2018). *Informe final del Panel Internacional de Expertos para la elección de Ministra/o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México*. https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_finalv2-panel-scjn.pdf
- Checa, M. (2022). *Entre las buenas prácticas y las resistencias para mejores procesos de designación de altas responsabilidades públicas*. <https://ndicentroamerica.org/entre-las-buenas-practicasy-las-resistencias-para-mejores-procesos-de-designacion-de-altasresponsabilidades-publicas/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *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. <https://www.oas.org/es/cidh/defensores/docs/pdf/operadores-de-justicia-2013.pdf>
- Consejo de Derechos Humanos de la ONU. (2009). *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41*, 24 de marzo de 2009. https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/a.hrc.11.41_sp.pdf

- Consejo de Derechos Humanos de la ONU. (2014). *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque*. <https://reliefweb.int/report/world/informe-de-la-relatora-especial-sobre-el-derecho-humano-al-agua-potable-y-el-0>
- Consejo de la Judicatura Federal. (13 de noviembre de 2019). Comunicado 38/2019. Concurso exclusivo para mujeres, un éxito: 25 nuevas juezas de distrito. Igualdad de género significa más mujeres en puestos de decisión dentro del PJF. <https://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2019/comunicado38.pdf>
- Consejo Económico y Social de la ONU. (2006). *Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial*. https://www.unodc.org/documents/ji/training/19-03891_S_ebook.pdf
- Fundación CONSTRUIR. (2023). *Informe sobre el estado de la justicia en Bolivia, 2022*. https://dplf.org/sites/default/files/informe_sobre_el_estado_de_la_justicia_en_bolivia_2022_0.pdf
- Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 96 y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo del diputado Manuel Alejandro Robles Gómez, del grupo parlamentario de Morena. Gaceta Parlamentaria. 17 de mayo de 2023. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2023/05/asun_4572076_20230524_1684337917.pdf
- Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial. Gaceta Parlamentaria. 5 de febrero de 2024. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/02/asun_4696973_20240205_1707785928.pdf
- Kirkland & Ellis. (2013). *El desafío de seleccionar a los mejores. La selección de altas autoridades judiciales en Estados Unidos, Europa y Asia*. Fundación para el Debido Proceso. https://dplf.org/sites/default/files/seleccion_altas_autoridades_es.pdf
- México Evalúa. (2021). 20 recomendaciones para consolidar la carrera judicial. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/05/carrera-judicial-final.pdf>
- Pantin, L. (25 de julio de 2023). Ni a Morena le conviene que los juzgadores pasen por las urnas. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2023/7/25/ni-morena-le-conviene-que-los-juzgadores-pasen-por-las-urnas-311419.html>
- Pantin, L. y Marín, G. (5 de marzo de 2019). Los ministros de la Suprema Corte deben ser (y parecer) independientes. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/3/5/los-ministros-de-la-suprema-corte-deben-ser-y-parecer-independientes-221167.html>



POLÍTICAS PÚBLICAS A LA MEDIDA es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

Mariana Campos

Directora de México Evalúa

Eréndira Avendaño

Subdirectora de operaciones

Jorge Cano

Coordinador del Programa de Gasto Público

Chrístel Rosales

Susana Camacho

Coordinadoras del Programa de Justicia

Ana Lilia Moreno

Coordinadora del Programa de regulación y Competencia

Armando Vargas

Coordinador del Programa de Seguridad

Marco Fernández

Coordinador del Programa de Anticorrupción y Educación

Felipe Soto

Coordinador editorial

Miguel Cedillo

Editor gráfico

Priscila García

Comunicación

Mariana Villalobos, Kenia Chávez y Cinthia Galán

Equipo de comunicación

Ixchel Cisneros

Líder de proyecto

Galia García-Palafox

Editora

Michelle Acosta

Diseño

Viridiana Ramírez

Redes sociales



Queremos agradecer a los autores de los cuadernos:

Paola Berenzon, David Blanc, Alejandra Hernández, Laurence Pantin, Marey Silva, Ramiro Suárez, Friederike Strub.

También extendemos nuestra gratitud a quienes en su momento aportaron su trabajo y conocimiento en apoyo a este proyecto:

Adriana Aguilar, Jorge Carbajal, Elsy Cortes, Pablo García, Céline González, Noemí Herrera, Sandra Ley, Viviana Patiño, Alberto Pérez, Roberto de la Rosa, Carlos Vázquez.

Esta serie de cuadernos es una muestra del trabajo que México Evalúa ha impulsado durante sus primeros quince años examinando y proponiendo políticas públicas para un México mejor.

Agradecemos a los donantes que nos han acompañado a lo largo de este camino, y especialmente a quienes han apoyado el trabajo que presentamos en esta serie. Entre ellos: la Fundación Konrad Adenauer, la Fundación William y Flora Hewlett, la Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID), el Centro Internacional para la Empresa Privada, La Iniciativa Climática de México, Atlas Network, y la Fundación Friedrich Naumann. En específico, la publicación de esta serie fue posible gracias al apoyo de la Fundación Nacional para la Democracia (NED por sus siglas en inglés).

México Evalúa acepta financiamiento de instituciones que respetan su autonomía intelectual y comulgan con su agenda. El contenido de este reporte es responsabilidad de México Evalúa y no necesariamente refleja el punto de vista de sus financiadores.

Todos los derechos reservados.



mexicoevalua.org