

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i4.2324>

Hacia un nuevo modelo de designación de jueces en México: un análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos

Towards a new model for appointing judges in Mexico: an analysis from
international human rights law

Raúl Montoya Zamora

raul.montoya@ujed.mx

<https://orcid.org/0000-0002-9886-6376>

Universidad Juárez del Estado de Durango

México

Artículo recibido: 21 de junio de 2024. Aceptado para publicación: 06 de julio de 2024.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen


El propósito del presente trabajo consiste en realizar un análisis sobre la conformidad de la propuesta de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el titular del poder ejecutivo federal en México, el pasado 5 de febrero de 2024 (Cámara de Diputados, 2024), en materia de designación de Ministros, Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas; con los estándares internacionales de protección de los derechos humanos tendentes a garantizar la independencia judicial. Lo anterior, con la intención de aportar elementos al debate público sobre la manera en que pudieran ser designados los jueces federales y locales en nuestro país. Por lo que a continuación se procede a realizar el estudio, apoyados en los métodos dogmático jurídico, exegético y de estudio de caso, precisando en primer orden, un apartado teórico y jurídico sobre la independencia judicial; posteriormente, se plasma el contenido de la propuesta de reforma constitucional, y después, se efectuará el análisis crítico correspondiente, donde se destaca como conclusión principal, que la propuesta de reforma constitucional de cuenta, no cumple con los estándares internacionales tendentes a garantizar la independencia judicial.

Palabras clave: independencia judicial, designación, convencionalidad, reforma judicial

Abstract

The purpose of this work is to carry out an analysis on the conformity of the proposed reform to the Political Constitution of the United Mexican States, presented by the head of the federal executive power in Mexico, on February 5, 2024 (Chamber of Deputies, 2024), regarding the appointment of Ministers, Magistrates and Judges of the Judicial Branch of the Federation and the federative entities; with international standards for the protection of human rights aimed at guaranteeing judicial independence. The above, with the intention of contributing elements to the public debate on the way in which federal and local judges could be appointed in our country. Therefore, the study is then carried out, supported by dogmatic legal, exegetical and case study methods, specifying in the first order, a theoretical and legal section on judicial independence; Subsequently, the content of the constitutional reform proposal is reflected, and then, the corresponding critical analysis will be carried out, where the main conclusion stands out that the constitutional reform proposal does not comply with international standards aimed at guaranteeing independence. judicial.

Keywords: judicial independence, appointment, conventionality, judicial reform

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons . 

Cómo citar: Montoya Zamora, R. (2024). Hacia un nuevo modelo de designación de jueces en México: un análisis desde el derecho internacional de los derechos humanos. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 5 (4), 1183 – 1198. <https://doi.org/10.56712/latam.v5i4.2324>

INTRODUCCIÓN

Con fecha 5 de febrero de 2024, el presidente de la república Mexicana, Andrés Manuel López Obrador, presentó iniciativa con proyecto de decreto, con el propósito de reformar algunas disposiciones constitucionales en materia del Poder Judicial de la Federación, entre las cuales, se encuentran las relacionadas con la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y de los Magistrados y Jueces que integran el Poder Judicial de la Federación, así como Magistrados y Jueces de los Poderes Judiciales de las entidades federativas en México (Cámara de Diputados, 2024).

En la parte de exposición de motivos se aduce categóricamente sin ninguna evidencia que respalde tales afirmaciones, que la impunidad y ausencia de justicia que ha tenido nuestro país en las últimas décadas obedece a la falta de una verdadera independencia de los órganos encargados de la impartición de justicia, así como al alejamiento profundo que existe entre la sociedad y los órganos judiciales. Y que tal situación, resta credibilidad y pérdida de legitimidad a los juzgadores federales (Cámara de Diputados, 2024).

También se afirma sin ningún sustento, que los órganos responsables de impartir justicia muestran incapacidad y desinterés en cumplir con sus facultades, y que privilegian los intereses de grupos de poder contrarios al interés público (Cámara de Diputados, 2024).

Por lo anterior, se señala que el objetivo de la iniciativa es reformar el Poder Judicial de la Federación, para que la ciudadanía participe en los procesos de elección de los ministros de la SCJN, y de los Magistrados y Jueces que integran dicho poder, así como de quienes integran sus órganos disciplinarios. Ello, con la finalidad de que sus integrantes sean responsables de sus decisiones frente a la sociedad, para que sean sensibles a los problemas que tienen los ciudadanos (Cámara de Diputados, 2024).

Como se ve, la propuesta plantea un nuevo modelo de elección de los jueces en México, con la finalidad de que sean electos democráticamente con el pueblo. Tal situación, hace que se planteen algunas dudas relacionadas con la independencia judicial, esto es, la independencia de los jueces mexicanos y en particular, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, frente a los poderes del Estado y los poderes fácticos. Esto es, en otros términos ¿Cuáles serían los principios mínimos para garantizar la independencia de los jueces constitucionales desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos? ¿La propuesta de reforma constitucional presentada por el presidente de México en materia de designación de los jueces del país, cumple con los estándares internacionales relacionados con la independencia judicial?

Se justifica la discusión y análisis del tema en estudio, ya que dicha propuesta de reforma constitucional es susceptible que se retome por la nueva presidenta de México recién electa, la Dra. Claudia Sheinbaum y por los partidos aliados a su proyecto dentro del seno del Congreso de la Unión, quienes se han mostrado interesados en continuar con el proyecto encabezado por el presidente Andrés Manuel López Obrador (El Universal, 2024), en un contexto de carácter autoritario, donde buscan capturar y someter a la SCJN y los tribunales del país, con miras a que éstos no se conviertan en un contrapeso que les imposibilite gobernar sin límites.

Por lo que a continuación se responderá a los planteamientos formulados, con apoyo en los métodos dogmático jurídico y exegético, y análisis de caso en la jurisprudencia Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH); precisando en primer orden, un apartado teórico y jurídico sobre la independencia judicial, y en segundo lugar, se analiza el contenido de la propuesta de reforma constitucional, y finalmente, se efectuará el análisis crítico correspondiente, donde se destaca como

conclusión principal, que la propuesta de reforma constitucional de cuenta, no cumple con los estándares internacionales tendentes a garantizar la independencia judicial.

LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

La enciclopedia jurídica en línea Biz14 (Biz14, 2024), define la independencia judicial como: "principio que en un Estado Social y democrático de Derecho supone garantía de la separación de los poderes del Estado y autogobierno del Poder Judicial".

La citada enciclopedia menciona que, dentro del derecho procesal, la independencia se puede definir como una:

cualidad de la que, en el ejercicio de la función jurisdiccional, deben gozar los jueces y que consiste en absoluta soberanía y falta de dependencia, no ya respecto de los sujetos interesados en los procesos, sino del poder ejecutivo, del poder legislativo, de los órganos jurisdiccionales de superior categoría, de los órganos de gobierno administrativo de los tribunales y de cualesquiera otras personas físicas y jurídicas (Biz14, 2024).

Por su parte, Luis María Diez (Diez, 1992, p.20), refiere que la independencia judicial se encuentra estrechamente conectada con el Estado de Derecho, ya que es uno de sus elementos fundamentales. De tal suerte que, a partir de estas nociones, se deriva un concepto amplio de la independencia judicial, siendo este, el que la impartición de justicia no debe de estar sometida a los órganos del poder político.

Del mismo modo, el autor en cita señala que se puede concebir una doble concepción de la independencia judicial, a saber: la denominada independencia funcional -que se refiere a una idea valorativa de la independencia judicial-, y la independencia como garantía (Diez, 1992, p.20).

La primera de las concepciones implica una regla fundamental de cualquier sistema jurídico, que informa que el juez, en ejercicio de su función, debe de someterse al principio de legalidad. Mientras que la independencia judicial, como garantía, envuelve una serie de mecanismos tendentes a salvaguardar y realizar ese valor, incluso, por medio de principios distintos al de la independencia (Diez, 1992, p.21).

Siguiendo a Luis Diez, se precisan a continuación tres sub categorías dentro de la independencia judicial como garantía:

La independencia personal: entendida como las características derivadas de la Constitución, sobre la situación del juzgador individualmente considerado, que tienden a protegerlo de presiones ejercidas por los otros poderes del Estado;

La independencia colectiva: la cual se refiere a la protección de la judicatura en su conjunto (poder judicial), frente a los demás poderes del Estado, y

La independencia interna: que tiende a proteger al juez en lo individual, frente al resto de la estructura judicial (Diez, 1992, p.21).

Simón comparte la idea expresada por Luis Diez señalando que la independencia también puede ser enfocada desde el ámbito personal del juez (Dieter, 1985, p. 42).

De igual modo, la doctrina distingue entre independencia personal y funcional, y también entre independencia externa -la que se da frente a otros poderes estatales o fácticos- e interna -al interior del poder judicial- (González, 1993, p.15). Así como independencia objetiva y subjetiva, política y jurídica, individual y colectiva (Prieto, 1983, p. 270).

Por lo que la definición de independencia judicial, de acuerdo con Requejo, es relativa y referencial, en tanto que presupone una pluralidad de circunstancias entre las que no existe vínculo alguno (Requejo, 1989, p. 116).

Con todo, se puede comprender la independencia judicial como la capacidad de tomar decisiones sin injerencia, presiones o interferencias de otras personas que deformen el proceso de toma de decisión del juzgador (Torres, 2013, p. 1).

Ahora bien, en el ámbito sistema interamericano de protección de los derechos humanos, de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se derivan determinadas garantías que los Estados deben de otorgar a los jueces para asegurar su ejercicio independiente, tal como la garantía de no estar sujeto a libre remoción, lo que conlleva a que los procesos disciplinarios seguidos contra los jueces, deben de respetar las garantías del debido proceso, y debe ofrecerse a los perjudicados un recurso efectivo.

Respecto de las garantías que los Estados deben de otorgar para reforzar la independencia judicial, se pueden agrupar en dos facetas: la institucional o de sistema y, la funcional o del ejercicio individual de los operadores de justicia. Sobre el particular, la Corte Interamericana ha distinguido entre la independencia de jure y de facto, precisando que: "se requiere no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real" (Corte IDH, 2007, Caso Zambrano Vélez vs Ecuador, párr. 122).

Por cuanto hace a la faceta institucional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la ha comprendido en el sentido de que existan garantías suficientes que permitan que la institución o entidad de justicia, no sea sometida a abusos o restricciones indebidas por parte de los otros poderes del Estado. Por lo que toda situación en que las competencias del poder judicial y ejecutivo no fueran claramente distinguibles o en la que éste último estuviera en posibilidad de controlar al primero, no resulta compatible con la acepción de tribunal independiente (Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, 2009, párr. 18).

En lo que concierne a la faceta personal o del ejercicio individual de la judicatura, se refiere además de los procedimientos y las cualificaciones para la designación de los jueces, a las garantías relacionadas con la seguridad de su encargo hasta la edad de la jubilación obligatoria o terminación de su periodo, y a las condiciones que norman los ascensos, traslados, suspensión, cesación de funciones, y la independencia real del poder judicial respecto de los poderes ejecutivo y legislativo (Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, 2009, párr. 52).

Por otra parte, conviene precisar que en el ámbito que compete a las naciones unidas, la Asamblea General en el año de 1985, aprobó los Principios Básicos de las Naciones unidas relativos a la Independencia de la Judicatura, los que determinan las garantías mínimas que deben respetarse para asegurar la independencia de la función judicial (Naciones Unidas, 1985).

Igualmente, se han elaborado diversos instrumentos de carácter universal y regional, encaminados a proteger la independencia en la función judicial, tales como: a) instrumento de procedimientos para la aplicación efectiva de los principios básicos, aprobados por la Asamblea General de naciones unidas en 1989; b) los principios básicos de Bangalore -2002- aprobados por el Consejo Económico y Social de naciones unidas, los que refieren la importancia de contar con una judicatura competente, independiente e imparcial para la protección de los derechos; c) los principios de Latimer House para el Commonwealth sobre las tres ramas de gobierno; d) la Carta Europea sobre el Estatuto de los jueces de 1998; e) la declaración de principios de Beijing sobre la independencia de la judicatura en la región de Lawasia de 1995; e) el estatuto universal del juez, y f) el estatuto del juez iberoamericano.

En el ámbito contencioso del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también se ha pronunciado respecto de las garantías que derivan de la independencia en la función judicial, en las siguientes controversias: a) Caso del Tribunal Constitucional vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71; b) Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) vs Venezuela. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182; c) Caso Chocrón Chocrón vs Venezuela. Excepción Preliminar. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227.

Así, conforme a la jurisprudencia de la Corte IDH y de la Corte Europea, así como de conformidad con los Principios básicos de las Naciones Unidas, relativos a la independencia de la judicatura (en adelante "Principios Básicos"), las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial:

- Un adecuado proceso de nombramiento (Naciones Unidas, 1985, principio 10);
- La inamovilidad en el cargo (Naciones Unidas, 1985, principio 12), y
- La garantía contra presiones externas (Naciones Unidas, 1985, principios 2,3 y 4).

PRINCIPIOS BÁSICOS TENDENTES A GARANTIZAR LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Como elementos preponderantes en materia de nombramiento de los jueces, la Corte IDH, ha destacado preponderantes la integridad, idoneidad y formación o calificaciones jurídicas apropiadas (Naciones Unidas, 1985, principio 10). Consecuentemente, se debe seleccionar a los jueces exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia, que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.

Además, señaló la Corte, que el procedimiento de selección debe garantizar igualdad de oportunidades a través de una libre concurrencia, de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios (Corte IDH, 2009, Caso Reverón Trujillo vs Venezuela).

También, la Corte IDH apuntó que debe tenerse en cuenta que no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención para la implementación adecuada de un verdadero régimen independiente, puesto que si no se respetan parámetros básicos de objetividad y razonabilidad, resultaría posible diseñar un régimen que permita un alto grado de discrecionalidad en la selección del personal judicial de carrera, en virtud de lo cual las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas (Corte IDH, 2009, Caso Reverón Trujillo vs Venezuela, párr. 74).

Asimismo, la Corte IDH, estableció que la inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías:

Permanencia en el cargo por periodos establecidos, e inamovilidad hasta que cumplan la edad forzosa de retiro o expire el periodo para el que hayan sido nombrados o elegidos (Naciones Unidas, 1985, principios 11 y 12);

Un proceso de ascensos adecuado, que cuando exista, estará basado en factores objetivos, especialmente en capacidad profesional, integridad y experiencia (Naciones Unidas, 1985, principio 13), y

No despido injustificado o libre remoción, lo que garantiza que los jueces no sean privados de sus cargos, sino solo por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones y que todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo, se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial,

respetando el derecho de defensa y las formalidades del procedimiento (Naciones Unidas, 1985, principios 18 y 19). Por lo que resulta incompatible con la independencia judicial del sistema interamericano, las destituciones de jueces realizadas por el Poder Ejecutivo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les dé ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución (Corte IDH, 2009, Caso Reverón Trujillo vs Venezuela, párr. 75-79).

Por lo que hace a las garantías contra presiones externas, la Corte IDH, refirió que los principios básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo” (Corte IDH, 2009, Caso Reverón Trujillo vs Venezuela, párr. 75-79). Asimismo, dichos principios establecen que la judicatura “tendrá autoridad exclusiva para decidir si una cuestión que le haya sido sometida está dentro de la competencia que le haya atribuido la ley” (Naciones Unidas, 1985, principio 3) y que “no se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial” (Naciones Unidas, 1985, principio 4).

De las garantías antes descritas, la Corte IDH derivó que la garantía de inamovilidad debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella (Corte IDH, 2008, Caso Apitz Barbera y otros vs Venezuela, párr. 246).

Ello lo razonó así, puesto que, de lo contrario, los Estados podrían remover a los jueces, e intervenir de ese modo en el Poder Judicial sin mayores costos o control. Además, esto podría generar un temor en los demás jueces que observan que sus colegas son destituidos y luego no reincorporados aun cuando la destitución fue arbitraria. Dicho temor también podría afectar la independencia judicial, ya que fomentaría que los jueces sigan las instrucciones o se abstengan de controvertir tanto al ente nominador como al sancionador. Por tanto, un recurso que declara la nulidad de una destitución de un juez por no haber sido ajustada a la ley debe llevar necesariamente a la reincorporación (Corte IDH, 2009, Caso Reverón Trujillo vs Venezuela, párr. 81).

La propuesta de un nuevo modelo de designación de Ministros, Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación, y de juzgadores de las entidades federativas

A continuación, se procede al análisis particular de la parte donde se propone un nuevo modelo de designación de los juzgadores del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas, por ser este el tema principal de este ensayo.

Con relación al tema en análisis, la iniciativa plantea una modificación al artículo 94 de la Constitución, para que, en primer lugar, la SCJN se integre por nueve Ministros, en lugar de los 11 que la conforman en la actualidad. También se prevé que el funcionamiento sea sólo de manera plenaria, y no en salas como en la actualidad. También se contempla que el periodo de duración en el encargo de Ministro sea de 12 años, en vez de los 15 que se establecen actualmente (Cámara de Diputados, 2024, pp. 66-68).

La iniciativa establece mediante la reforma al artículo 96, que los ministros de la SCJN, Magistrados y Jueces que integran el Poder Judicial de la Federación sean electos por el voto popular, de manera directa y secreta, el primer domingo de junio de las elecciones ordinarias del año que corresponda, en atención a las siguientes bases (Cámara de Diputados, 2024, p. 69).

En el caso de la integración de la SCJN, se prevé que el Senado de la República emita la convocatoria para la conformación del listado de las candidaturas, el mismo día en el que se inicie el primer periodo de sesiones ordinarias del año anterior al de la elección de que se trate. Dicha convocatoria deberá

contener las etapas completas del proceso, así como fechas y plazos que no serán prorrogables (Cámara de Diputados, 2024, p. 69).

La propuesta refiere que el presidente de la república postulará de manera paritaria hasta diez personas aspirantes; el Poder Legislativo, postulará cinco personas por cada Cámara, mediante la votación calificada de dos tercios de los legisladores presentes; y el pleno de la SCJN, por mayoría de seis votos, postulará igualmente diez personas (Cámara de Diputados, 2024, p. 70)

Luego, se establece que el Senado reciba las postulaciones, verifique que las personas propuestas cumplan con los requisitos de elegibilidad establecidos en la Constitución, y remita tal listado al Instituto Nacional de Elecciones y Consultas, antes de que concluya el año anterior al de la elección que corresponda, a efecto de que organice la elección. También se establece que los poderes de la unión que no remitan sus postulaciones en el plazo previsto en la convocatoria no podrán realizarlo con posterioridad (Cámara de Diputados, 2024, p. 70).

Finalmente, se prevé que el órgano electoral efectúe los cómputos de la elección y los comunique al Senado, quien a la brevedad realizará y publicará la suma, y enviará los resultados a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien tiene la competencia de resolver las impugnaciones que se presenten, calificar dicho proceso y declarar los resultados, antes de que el Senado instale el primer periodo ordinario de sesiones del año de la elección que corresponda, fecha en la cual, los ministros electora tomarán protesta ante el mismo Senado (Cámara de Diputados, 2024, pp. 70-71).

Tratándose de los cargos de magistrados de circuito y jueces de distrito, la iniciativa propone que la elección sea realizada por circuito judicial, teniendo en cuenta las particularidades que establezca la legislación, aplicando en lo conducente el procedimiento estipulado para la elección de ministros de la SCJN. Para efecto de la integración de las propuestas a ocupar los espacios, se dispone que el presidente del país postule de manera paritaria dos personas para cada cargo; que el Poder Legislativo proponga dos personas para cada cargo, una por cada cámara, aprobada por votación calificada de dos tercios de los legisladores presentes, y que el pleno de la SCJN postule con una aprobación de seis votos, hasta dos personas por cada cargo (Cámara de Diputados, 2024, p. 71).

Para la emisión de la convocatoria, se dispone que el órgano de administración judicial remita al Senado el listado que señale el número de vacantes a cubrir, así como la materia y el circuito judicial. También se dispone que los magistrados y jueces durarán en su encargo nueve años y podrán participar para ser reelectos cada que concluya el periodo (Cámara de Diputados, 2024, pp. 71-72).

En la iniciativa se dispone que los poderes de la unión deben de procurar que sus postulaciones recaigan en personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la procuración e impartición de justicia, o bien, se hayan distinguido por su honorabilidad en el ejercicio de la profesión jurídica (Cámara de Diputados, 2024, p. 72).

Para efectos del periodo de campaña en la elección de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, en la iniciativa se plantea que los postulados tendrán derecho a espacios de radio y televisión, conforme a lo que establezca la ley y determine el órgano electoral. Igualmente, se dispone que los candidatos podrán participar en debates organizados por la autoridad electoral dentro de los tiempos oficiales o en aquellos brindados de manera gratuita por algún medio de comunicación de manera equitativa (Cámara de Diputados, 2024, p. 72)

Llama la atención que la iniciativa establece que, en la elección de los integrantes de todos los cargos dentro del Poder Judicial de la Federación, se encuentra prohibido tanto el financiamiento público como el de origen privado, así como la contratación por sí o por conducto de otra persona, de espacios

en radio y televisión para promover a los candidatos. Igualmente, se dispone que los partidos políticos no podrán realizar actos de proselitismo en la elección de dichos cargos (Cámara de Diputados, 2024, pp. 72-73).

El último párrafo de la propuesta de reforma del artículo 96 constitucional, establece que la ley dispondrá del plazo de duración de las campañas para la elección de los cargos del Poder Judicial de la Federación, y que en ningún caso habrá etapa de precampaña (Cámara de Diputados, 2024, p. 73).

Por su parte, la propuesta de reforma del artículo 98 constitucional dispone que en caso de falta de un Ministro de la SCJN que exceda de un mes, o en caso de defunción, renuncia o cualquier motivo de separación definitiva del encargo, el presidente de la república deberá proponer una terna al Senado, con la finalidad de que elija por mayoría calificada de sus integrantes, a la persona que deba cubrir de manera interina la vacante, hasta en tanto tome protesta la persona que fuera electa para el cargo (Cámara de Diputados, 2024, p.75).

El mismo precepto en su último párrafo, refiere que en tratándose de las ausencias definitivas de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, el órgano de administración judicial deberá someter una terna a consideración del Senado, quien, por votación calificada de sus integrantes, elegirá a la persona que interinamente ocupará el cargo hasta en tanto tome protesta el servidor judicial que resulte electo en la siguiente elección ordinaria (Cámara de Diputados, 2024, p. 76).

Para el caso de los Magistrados de la Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la iniciativa plantea una modificación al artículo 99 de la Constitución Federal, a efecto de establecer un procedimiento similar al propuesto para elegir a los Ministros de la SCJN, de tal manera que también los Magistrados electorales de la Sala Superior, serán electos por la ciudadanía a nivel nacional, en votación directa, el primer domingo de junio del año que corresponda, compartiéndolo al Senado de la República la emisión de la convocatoria, en la que deberá señalar todas sus etapas, las fechas y plazos improrrogables (Cámara de Diputados, 2024, pp. 77-78).

De igual modo, las propuestas para conformar dicho órgano judicial electoral, serán realizadas por el presidente de la república, de manera paritaria, en un número de diez; a cada cámara del Congreso de la Unión le corresponderá proponer a cinco personas, mediante la aprobación de la mayoría calificada de las dos terceras partes de los legisladores presentes; y a la SCJN, le competará postular hasta diez personas, siempre y cuando sean aprobadas las postulaciones por una mayoría de seis votos de los Ministros (Cámara de Diputados, 2024, p. 78).

Como se mencionó, el procedimiento sigue las mismas bases que la propuesta para la elección de los Ministros de la SCJN, a excepción del órgano que resultaría competente para resolver las impugnaciones que se presenten con motivo de la elección de los Magistrados de la Sala Superior del TEPJF, que en este caso, lo sería la propia SCJN, quien además de resolver las impugnaciones, deberá calificar dicho proceso electivo y declarar los resultados antes de que el Senado de la República instale el primer periodo ordinario de sesiones del año que corresponda a la elección, fecha que las personas electas deberán tomar la protesta ante dicho órgano legislativo (Cámara de Diputados, 2024, pp. 78-79).

Ahora bien, respecto del procedimiento de designación de los Magistrados que integran las Salas Regionales del TEPJF, la modificación propuesta en la iniciativa al artículo 99 de la Constitución Federal, contempla que tales magistraturas serán electas popularmente mediante el voto directo y secreto emitido por región, en los términos y modalidades que determine la legislación única en materia electoral, conforme al procedimiento aplicable para la elección de los Magistrados de la Sala Superior de dicho tribunal, y durarán en su encargo seis años improrrogables (Cámara de Diputados, 2024, p. 79).

Finalmente, se propone que, en caso de renuncia o ausencia definitiva de algún Magistrado electoral, la SCJN proponga por mayoría de seis votos de sus integrantes, una terna a consideración del Senado, el cual elegirá por votación de la mayoría calificada (la propuesta no indica el porcentaje que corresponda a dicha mayoría) a la persona que deberá cubrir la vacante. Dicha persona estará en funciones de manera interina, hasta en tanto tome protesta la persona electa para cumplir con las funciones (Cámara de Diputados, 2024, p. 79).

En el caso de los juzgadores de las entidades federativas, la iniciativa plantea reformar el artículo 116 constitucional en su párrafo tercero, con la finalidad de que la elección de los magistrados y jueces que integren los poderes judiciales locales, se realicen conforme las bases propuestas para la elección de los juzgadores del Poder Judicial de la Federación, pero en los términos señalados por las Constituciones locales, debiendo garantizar mecanismos transparentes y paritarios de elección (Cámara de Diputados, 2024, p. 58).

Dicha propuesta también se hace extensiva a la Ciudad de México, mediante la propuesta de reforma al artículo 122, fracción IV, de la Constitución Federal (Cámara de Diputados, 2024, p. 58).

Análisis de las implicaciones de la propuesta de elección de los Ministros, Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación

Como se ve de lo antes expuesto, la propuesta central radica en que todos los jueces del país sean electos de manera directa y secreta por los ciudadanos. Tal planteamiento obedece a evitar el supuesto distanciamiento existente entre los juzgadores y la ciudadanía, y a que los jueces se encuentren legitimados democráticamente al momento de emitir sus resoluciones.

Sin embargo, la propuesta para que sea el pueblo quienes elijan a los jueces del país resulta engañosa, dado que no pueden elegir a cualquier persona que, cumpliendo los requisitos constitucionales y legales para ocupar el cargo, se postule para el mismo; sino que tendrán que votar necesariamente por las personas propuestas por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por el Congreso de la Unión y por los órganos de los poderes judiciales (federal y local); lo cual, en principio, no resulta tan democrático como se hace ver en la propuesta, ya que se puede llegar al caso extremo donde ni el Congreso de la Unión, ni los órganos judiciales competentes, envíen sus propuestas para ocupar los cargos judiciales, y el pueblo sólo tendría que elegir de entre las propuestas presentadas por el presidente de la república. Lo que resulta un escenario bastante factible, dado que tanto el Congreso de la Unión, como los órganos judiciales competentes en realizar las propuestas para los cargos de juzgador, tienen que aprobarlas por una votación calificada, lo que dificultará los acuerdos para realizar la postulación, en tanto que, el presidente del país puede hacer las postulaciones de manera completamente libre, arbitraria y discrecional, tal y como sucede en la actualidad para designar a los Ministros de la SCJN.

Es más, bajo el diseño propuesto, se estaría en un escenario bastante semejante al que se tiene para el caso de designación de los Ministros de la SCJN, previsto en el artículo 96 de la Constitución Federal vigente, los cuáles son electos bajo un esquema discrecional y arbitrario, donde el presidente de la república presenta una terna para el cargo y el Senado elige forzosamente de la terna enviada por el ejecutivo, pudiéndose rechazar en una ocasión, pero de persistir el rechazo, finalmente el presidente del país designa quién ocupará el cargo.

Ahora, de acuerdo con la iniciativa en análisis, el pueblo estaría eligiendo no sólo a los Ministros de la SCJN, sino a todos los jueces del país, tanto federales como locales, pero de entre las propuestas que discrecional y arbitrariamente sean presentadas por los poderes de la unión (a nivel federal) o por los de las entidades federativas a nivel estatal, por lo que en opinión del que escribe, el pueblo sólo tendría que concurrir a ratificar con su voto, a las personas que ocupan los cargos judiciales del país.

Asimismo, la iniciativa se considera un retroceso en el caso de designación de los Magistrados y Jueces del Poder Judicial de la Federación, incluyendo los del Tribunal Electoral de dicho poder, ya que los primeros son nombrados por el Consejo de la Judicatura tomando como referencia criterios objetivos, bajo procedimientos rigurosos de selección, que toma en cuenta la preparación, competencia, capacidad, profesionalismo, independencia y honorabilidad de las personas que aspiran al cargo (en términos de lo prescrito por el artículo 97 constitucional y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Bajo dichos procedimientos, se incluyen concursos por oposición, mediante exámenes que tratan de garantizar que sean los mejores prospectos quienes lleguen a ocupar esos importantes espacios.

Y en el caso de los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si bien son designados por el Senado de la República, por votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en la sesión de que se trate, lo cual en principio supone un acto enteramente discrecional, lo cierto es que las propuestas para el cargo, son realizadas por el pleno de la SCJN, teniendo en cuenta elementos de carácter objetivo, como la preparación, experiencia, competencia, de las personas aspirantes a la magistratura (de acuerdo al procedimiento vigente por el artículo 99 de la Constitución Federal).

Asimismo, el modelo propuesto no garantiza el principio de independencia judicial, habida cuenta que las personas que resulten electas por el voto popular se sentirán vinculados con las personas que realizaron la propuesta para ocupar el cargo. Como se indicó, se trata de un modelo de elección en el que existe una alta dosis de discrecionalidad y arbitrariedad en la realización de las propuestas para ocupar los cargos judiciales, que no toma en cuenta elementos objetivos como la capacidad, el profesionalismo y la competencia de las personas propuestas, y donde no necesariamente los mejores perfiles son los que serán postulados para ocupar el cargo, pero lo más alarmante, es que dichas postulaciones muy probablemente se realice por cuestiones de índole político, lo cual se presta para afectar el principio de independencia judicial.

Con todo, se considera que la función judicial, es una función especializada del Estado, que no puede dejarse en manos de personas no idóneas para desempeñar el cargo, improvisadas, impreparadas, con falta de independencia, que por el sólo hecho de cumplir con los requisitos de elegibilidad, no significa que realmente se encuentren capacitadas para llevar el cargo con la responsabilidad que ello implica.

Hay que recordar, además, que hoy día, todos los jueces del país son jueces constitucionales y convencionales, lo que significa que tienen una alta responsabilidad social y compromiso con la defensa y protección de los derechos humanos, que no puede dejarse a cualquier persona por el solo hecho de cumplir de manera genérica con los requisitos de ley. El cargo de juzgador lo deben desempeñar personas preparadas para tal efecto, que conozcan no sólo la materia sobre la cual van a juzgar, sino que tengan conocimientos especializados en derechos humanos, control de constitucionalidad y convencionalidad, interpretación y argumentación jurídica, pero, sobre todo, con conocimiento y práctica jurídicas.

Se debe de diseñar un procedimiento para la selección de juzgadores, que pondere la libre concurrencia de todas las personas que cumplan los requisitos de elegibilidad, pero bajo criterios objetivos y racionales que lleven a elegir a los mejores para el cargo.

Sobre el particular, por ejemplo, se puede pensar en la selección a través de méritos, que tenga en cuenta los antecedentes profesionales de los aspirantes, exámenes de conocimientos teóricos y exámenes prácticos relacionados con la función judicial, exámenes psicológicos, exámenes toxicológicos, valoraciones curriculares, y el vínculo que tengan los aspirantes con la sociedad a la que van a servir.

Por otra parte, el modelo propuesto admite la posibilidad de reelección para los cargos de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación. Pero la reforma constitucional propuesta es omisa en señalar quién les puede dar la posibilidad de reelección a esos juzgadores federales; si los poderes que realizaron la propuesta o el órgano de carrera judicial. O si queda en potestad de los mismos juzgadores postularse nuevamente para el cargo una vez que concluyan su periodo.

En opinión del que esto escribe, la reelección para los cargos judiciales señalados es un incentivo que afecta la independencia judicial, porque los juzgadores se sentirán tentados en quedar bien con el ente nominador y en segunda instancia con la población, para continuar gozando de la gracia del que nombra para ser nuevamente propuesto, o bien, para seguir contando con apoyo popular que lo llevó a ganar la elección. Por lo que se considera, que los jueces del país deben tener un compromiso fundamental no con quien los postula ni con quien los elige, sino con la Constitución, las convenciones internacionales de derechos humanos, y las leyes, por lo que no deben detenerse en miramientos sobre si sus resoluciones van a afectar los intereses de los poderes de la unión, ni si sus resoluciones resultan poco populares. Es por lo que se considera que esa posibilidad de ser reelectos, puede ser un aliciente que afecte la independencia de los juzgadores federales.

Esto no significa que se esté en contra de posibilidad de ratificación de dichos juzgadores, antes bien, sería oportuno que la reforma apunta al establecimiento de un procedimiento de ratificación judicial sustentado en criterios objetivos y racionales, que permita que los mejores juzgadores sean ratificados en el cargo, pues esto se convertiría en una garantía para la sociedad de contar con jueces realmente preparados, profesionales e independientes para desempeñar esa importante función del Estado.

Finalmente, se deja patente la preocupación sobre que la citada propuesta constituye, más que el remedio a una problemática de atención prioritaria, una medida para atacar y debilitar actualmente a la SCJN y al Poder Judicial de la Federación, dados los enfrentamientos que ha tenido el actual presidente de la república y su régimen autodenominado "la cuarta transformación", con dicho poder, ante la evidencia innegable de que la Corte y los jueces federales, se han convertido en la última salvaguarda para evitar instaurar un régimen con tendencias autoritarias.

En efecto, en un ensayo anterior se documentó la evidencia relacionada con el debilitamiento progresivo que ha tenido el principio de división de poderes en México, con especial relevancia en el seno del Poder Judicial de la Federación, durante el régimen presidencial vigente que va de 2018 al 2024 (Montoya, 2020, pp. 1695-1716).

Asimismo, la disputa con dicho poder, también deriva de la resolución de algunos casos que no le han parecido al presidente de la república, como aquel donde la SCJN declaró la invalidez del llamado plan B, de la reforma electoral (SCJN, 2023), mediante el cual se pretendía dismantelar la actual estructura operativa del Instituto Nacional Electoral, so pretexto de abaratar el costo de las elecciones, pero con la clara intención de terminar por capturar al órgano constitucional autónomo encargado de organizar las elecciones federales y locales.

O recientemente, cuando la segunda sala de la SCJN, con fecha 31 de enero de 2024, al resolver el amparo en revisión 164/2023, determinó la inconstitucionalidad de la reforma de 2021 a la ley de industria eléctrica aprobada por el régimen de la cuarta transformación, por violentar los principios de competencia, libre concurrencia y desarrollo sustentable (SCJN, 2024). Lo anterior, con el voto en contra de las ministras Yasmín Esquivel Moza y Lenia Batres, quienes fueron propuestas al cargo por el presidente Andrés Manuel López Obrador, a pesar de su notoria falta de preparación para desempeñar la función de juez constitucional.

El presidente de la república también entró en controversia con los jueces federales por resolver algunos casos que evidentemente resultan violatorios a la Constitución, como los amparos concedidos en contra de las obras de construcción del tren maya y de la refinería de dos bocas (El economista, 2023).

Incluso, en el informe 2023 sobre la práctica de los derechos humanos en México, elaborado por el departamento de estado de los Estados Unidos de Norteamérica, documentaron los ataques del presidente Andrés Manuel López Obrador y el partido MORENA a la SCJN. En el citado informe se evidencian los ataques verbales del presidente a los jueces que fallaron en contra de su administración. También se documentó una manifestación en la Ciudad de México donde los partidarios del gobierno quemaron una efigie de la presidenta de la Corte, y la acusaban de corrupción. Igualmente se documentó una manifestación que encabezó el gobernador de Veracruz (perteneciente al partido MORENA), en la que llevaron ataúdes de 7 de los 11 ministros de la SCJN, acusándolos de conservadores por fallar en contra de actos de la administración. También se documentaron casos de jueces federales privados de su libertad sin orden de arresto, con la finalidad de intimidarlos por fallar en contra de la administración (Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, 2024).

Consecuentemente, sería deseable que la discusión sobre un mejor modelo para la designación de jueces en México se diera en un contexto objetivo, sin la intencionalidad de contar con jueces a modo.

Sin duda que es conveniente mejorar el modelo de selección de jueces en el país, y transitar al establecimiento de un esquema en el que se privilegie el mérito, la capacidad, la honorabilidad y la independencia de quienes pretendan dedicarse a la función judicial. Lo que no resulta válido, es pretender enmascarar las reales intenciones del partido en el gobierno, para tratar de minar la independencia judicial, y así contar con jueces alineados al régimen en turno.

CONCLUSIONES

Como se analizó en el presente trabajo, la propuesta central de la iniciativa de reforma en estudio radica en que todos los jueces del país sean electos de manera directa y secreta por los ciudadanos. Tal planteamiento obedece a evitar el supuesto distanciamiento existente entre los juzgadores y la ciudadanía, y a que los jueces se encuentren legitimados democráticamente al momento de emitir sus resoluciones.

Sin embargo, la propuesta para que sea el pueblo quienes elijan a los jueces del país resulta engañosa, dado que no pueden elegir a cualquier persona que, cumpliendo los requisitos constitucionales y legales para ocupar el cargo, se postule para el mismo; sino que tendrán que votar necesariamente por las personas propuestas por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por el Congreso de la Unión y por los órganos de los poderes judiciales (federal y local), lo cual, en principio, no resulta tan democrático como se hace ver en la propuesta, ya que se puede llegar al caso extremo donde ni el Congreso de la Unión, ni los órganos judiciales competentes, envíen sus propuestas para ocupar los cargos judiciales, y el pueblo sólo tendría que elegir de entre las propuestas presentadas por el presidente de la república.

El modelo propuesto, no es conforme con los principios internacionales para garantizar la independencia judicial, puesto que es notoriamente discrecional y arbitrario, y vulnera el principio de independencia judicial, ya que las personas electas a los cargos judiciales no necesariamente serán las mejor preparadas y capacitadas para ejercer el cargo, esto es, no se elegiría a los jueces del país sobre la base del mérito y la preparación, sino con base en criterios políticos, y, por ende, subjetivos, que afectan la independencia judicial.

Por último, se deja la preocupación sobre que la citada propuesta constituye, más que el remedio a una problemática de atención prioritaria, una medida para atacar y debilitar actualmente a la SCJN y al Poder Judicial de la Federación, dados los enfrentamientos que ha tenido el actual presidente de la república y su régimen autodenominado “la cuarta transformación”, con dicho poder, ante la evidencia innegable de que la Corte y los jueces federales, se han convertido en la última salvaguarda para evitar instaurar un régimen con tendencias autoritarias.

REFERENCIAS

Biz14. (2024). Enciclopedia jurídica en línea. Disponible en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/independencia-judicial/independencia-judicial.htm>, [recuperada el 9 de mayo de 2024].

Cámara de Diputados, LXV legislatura. (2024). "Iniciativa del Ejecutivo federal 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 del Poder Judicial ", en Gaceta Parlamentaria, año XXVII, número 6457-15.

Corte IDH. (2008). Caso Aptiz Barbera y otros vs Venezuela. Sentencia de fondo de 5 de agosto de 2008. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_182_esp.pdf, [recuperado el 6 de junio de 2024].

Corte IDH. (2009). Caso Reverón Trujillo Vs Venezuela, sentencia de fondo de fecha 30 de junio de 2009, disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf, [recuperado el 9 de mayo de 2024].

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Corte IDH. (2007). Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Sentencia de 4 de julio de 2007. Disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf. [recuperado el 9 de mayo de 2024].

Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica. (2024). "Informes nacionales sobre prácticas de derechos humanos 2023: México", disponible en <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/mexico/> [recuperada el 26 de abril de 2024].

Diez Picazo, Luis María. (1992) "Notas de Derecho Comparado sobre la Independencia Judicial", en Revista Española de Derecho Constitucional, año 12, número 34, Enero-Abril 1992.

El Economista. (2023). "Juez concede suspensión definitiva contra Tramo 5 de Cancún a Tulum del Tren Maya", disponible en <https://www.economista.com.mx/estados/Juez-concede-suspension-definitiva-contr-Tramo-5-de-Cancun-a-Tulum-del-Tren-Maya-20230207-0096.html> [recuperado el 23 de abril de 2024].

El Universal. (2024). "Repunta dólar arriba de 18.50 pesos tras conferencia de Sheinbaum". Disponible en https://www.eluniversal.com.mx/cartera/repunta-dolar-arriba-de-1850-pesos-tras-conferencia-de-sheinbaum/?utm_source=web, [recuperado el 11 de junio de 2024].

González, Piedad. (1993). Independencia del Juez y control de su actividad. Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia.

Montoya Zamora, Raúl. (2020). "LA IMPORTANCIA DE LA DIVISIÓN DE PODERES Y DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN EL RÉGIMEN PRESIDENCIAL MEXICANO 2018-2024", en Molina Piñeiro, Luis J, et. al. (Coordinador). Monitor Democrático 2020, LA FUNCIÓN DE LA DIVISIÓN DE PODERES Y LOS ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS EN EL PRESIDENCIALISMO CARISMÁTICO EN MÉXICO, Ed. UNAM, pp. 1695-1716.

Naciones Unidas. Asamblea General. (1985). Principios Básicos de las Naciones unidas 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 fueron 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.

Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. CCPR/C/GC/32. (2009). Informe de Relatora Especial sobre la cuestión de Defensores de la ONU. Folleto No. 29. Los Defensores de los Derechos Humanos: Protección del Derecho a Defender los derechos, párr. 19. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41.

Prieto Castro, Leonardo. (1983). Derecho de tribunales: organización, funcionamiento, gobierno. Ed. Aranzadi, España.

Requejo Pagés, Juan Luis. (1989). Jurisdicción e independencia judicial. Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

Siimon, Dieter. (1985). La independencia del juez. Ed. Ariel, Barcelona.

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023). "Invalida la corte la segunda parte del paquete de reformas político-electorales 2022-2023 por violaciones al procedimiento legislativo", comunicado de prensa del 22 de junio de 2023, disponible en <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7408> [recuperado el 22 de abril de 2024].

Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2024). "Reforma de 2021 a la ley de la industria eléctrica; en cuanto introduce nuevas reglas en el orden del despacho de energía, la forma de asignación de los contratos de cobertura eléctrica y el sistema de adquisición de certificados de energías limpias, vulnera los principios de competencia, libre concurrencia y desarrollo sustentable", comunicado de prensa del 31 de enero de 2024, disponible en <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7699> [recuperado el 23 de abril de 2024].

Torres Pérez, Aída. (2013). "La independencia de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos: El caso de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". Disponible en https://www.law.yale.edu/system/files/documents/pdf/sela/SELA13_Torres_CV_Sp_20130524.pdf [recuperado el 28 de mayo de 2024].