

LA FACULTAD PRESIDENCIAL DE NOMINAR Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN MÉXICO

Un estudio de caso a partir de la designación de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

DPLf



DERECHOS
HUMANOS
Y LITIGIO
ESTRATÉGICO
MEXICANO



FUNDACIÓN PARA LA
JUSTICIA

RESUMEN

En este documento se presenta un estudio de caso relacionado con la problemática que se suscita en el proceso que debe seguirse en México para nombrar a ministros o ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los elementos objetivos y subjetivos que deben cumplir los candidatos a ministros o ministras y las áreas de oportunidad que tiene el titular del Poder Ejecutivo Federal como garante de la independencia judicial del máximo tribunal constitucional. El objetivo general es identificar cuáles son las obligaciones que surgen para el Estado Mexicano a partir del principio de independencia judicial –que permitiría dotar de contenido constitucional a la facultad presidencial de nominar ministros o ministras–, así como de la publicidad, transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. En este documento se cuestiona la naturaleza, función y objetivo de la facultad discrecional que históricamente ha ejercido el presidente de México para nominar una terna de contendientes al cargo de ministro o ministra de la Suprema Corte, y se proponen alternativas para que, en coordinación con los otros poderes de la Unión, el presidente ejerza sus facultades como garante de la independencia judicial en México. El presente estudio se adentra al derecho internacional comparado con respecto a la interpretación y contenido de las garantías de independencia judicial vis a vis la designación de altos funcionarios. Se resaltan las deficiencias y carencias del proceso actual de nominación de ministros y ministras a partir de un caso específico ante Tribunales de la Federación.

PALABRAS CLAVE

Nominación de ministros y ministras; designación; independencia judicial; imparcialidad; publicidad; transparencia; paridad; participación ciudadana; rendición de cuentas; fundamentación; motivación; idoneidad; proceso.

ABSTRACT

This case study presents the problem that arises in the process to be followed in Mexico to nominate justices for the Supreme Court, as well as the objective and subjective elements that must be met by the candidates for justices and the specific opportunities of the president of Mexico as guarantor of the judicial independence. The broad objective is to identify the obligations that arise for the Mexican State, from the perspective of judicial independence -which would provide constitutional content to the presidential power to nominate justices to the Supreme Court-, as well as the publicity, transparency, citizen participation and accountability regarding this matter. The document questions the nature, function, and purpose of the President's discretionary power to nominate a concise list of three contenders to the position of justice and alternatives are proposed for the president to become a guarantor of judicial independence, in coordination with other branches. The document conducts a comparative and international law study on the interpretation and content of the rights of judicial independence considering the appointment of high-ranking officials. It also highlights the deficiencies and shortcomings of the nomination process, analyzed from a case that was held before Federal Courts.

KEY WORDS

Justices' nomination; appointment; judicial independence; impartiality; publicity; transparency; parity; citizen participation; accountability; justification; motivation; suitability; process.

“La facultad presidencial de nominar y la independencia judicial en México. Un estudio de caso a partir de la designación de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”

Elaborado por:

Carlos G. Guerrero Orozco (Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano, DLM)
Jorge A. Cardoso Sánchez (DLM)
Pablo Alejandro Herrera Hernández (DLM)
Andrea Gutiérrez García (DLM)

Con aportaciones de:

Úrsula Indacochea Prevost (Fundación para el Debido Proceso, DPLF)
Hannah Ahern (Fundación para el Debido Proceso, DPLF)
Ana Lorena Delgadillo Pérez (Fundación para la Justicia, FJEDD)
Marisol Méndez Cruz (FJEDD)
Sergio Méndez Silva (FJEDD)

Diseño por:

Pablo A. Herrera Hernández

Todos los derechos reservados

Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano, A.C. (DLM)
Fundación para el Debido Proceso (DPLF)
Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C. (FJEDD)

Publicado en noviembre de 2023



<http://dlmex.org/>



contacto@dlmex.org



<http://www.dplf.org/>



info@dplf.org



<https://fundacionjusticia.org/>



comunicacion@fundacionjusticia.org

Este material es de libre distribución. Se autoriza su reproducción total o parcial siempre y cuando se acredite a Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano (DLM), a la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) y a la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) como la fuente.



REDES SOCIALES

Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano, A.C.



Página web: www.dlmex.org



Twitter: [@DLM_Mx](https://twitter.com/DLM_Mx)



Instagram: [@dlm_mx](https://www.instagram.com/dlm_mx)



LinkedIn: [dlmex](https://www.linkedin.com/company/dlmex)

Fundación para el Debido Proceso



Página web: <http://www.dplf.org/>



Twitter: [@dplf_info](https://twitter.com/dplf_info)

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, A.C.



Página web: www.fundacionjusticia.org



Twitter: [@FJEDD](https://twitter.com/FJEDD)

ÍNDICE

Introducción	08
I. Elementos de los casos de estudio de que se desprende este reporte	11
II. Marco de análisis: definiendo un contenido operativo para el principio de independencia judicial	19
II.1. Regulación desde el Derecho Internacional y Comparado	19
II.1.1. Instrumentos y tratados internacionales	19
II.1.2. Interpretación de órganos de tratado	20
II.1.3. Aportes de la experiencia comparada: interpretaciones de altas cortes latinoamericanas sobre la independencia judicial con relación a la facultad de nombramiento y designación	25
II.2. Regulación en México	28
II.2.1. Perfil y requisitos mínimos para acceder al cargo de ministro o ministra	29
II.2.2. El proceso de selección de ministros y ministras	30
II.2.3. La facultad discrecional del Presidente de nominar la terna	33
II.2.4. La separación del cargo	36
III. El rol del presidente en la designación de ministros y ministras de la Suprema Corte en México, como garante de la independencia judicial	39
III.1. Desarrollo jurisprudencial sobre designaciones y su impugnabilidad	39
III.1.1. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 300/2015	40
III.1.2. Recurso de queja 140/2019	42
III.1.3. Otros	44
III.2. Vicios e irregularidades en la etapa de nominación	47
III.2.1. Afinidad política de candidatas o candidatos de la terna	50

III.2.2. Omisión de razonamiento de idoneidad de las personas candidatas	58
III.2.3. Omisión de proponer ternas equiparables	59
III.2.4. Premura indebida en la conformación de las ternas	60
III.3. Oportunidades hacia el ejercicio de facultades presidenciales	61
III.3.1. Garantía de la independencia judicial respecto del poder político	61
III.3.2. Fundamentación y debida motivación	63
III.3.3. Conformación de ternas equiparables	65
IV. Propuesta de mejora. El presidente de México como garante de la independencia judicial	66
IV.1. Estado actual en México	66
IV.2. Propuesta	71
Conclusiones	73

INTRODUCCIÓN

La independencia de los sistemas de justicia es vital para asegurar el principio de separación de poderes y el funcionamiento adecuado de un sistema de pesos y contrapesos respecto de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en cualquier país. Como consecuencia de sus compromisos internacionales, los Estados deben respetar y garantizar la independencia judicial a través de medios y mecanismos que aseguren (i) un adecuado proceso de nombramiento, (ii) la estabilidad o inamovilidad en el cargo, y (iii) que la labor de los jueces y juezas pueda realizarse libre de presiones externas por parte de otros poderes del Estado, partidos políticos, otros grupos de poder, e inclusive de organizaciones criminales, pero también provenientes del interior de la propia estructura judicial.

A fin de abordar correctamente los problemas que se suscitan de dicho proceso de designación, el presente estudio analiza distintas fuentes, interpretaciones, y casos para entender y dar contenido a la independencia judicial en el proceso de nominación y designación de ministros o ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El presente estudio de caso tiene dos enfoques, el primero, con relación al último proceso de nominación a ministras de la Suprema Corte que tuvo lugar en 2019, en el que la terna remitida al Senado por el presidente de México estaba integrada por candidatas que en algunos casos no cumplían con los requisitos subjetivos exigidos por la Constitución y cuyos perfiles no eran equiparables, lo cual llevaba a concluir la invalidez de dicha terna. En ese caso se presentaron inconsistencias y vicios en el proceso que evidenciaron la falta de transparencia, publicidad y participación ciudadana.

En segundo lugar, el estudio presenta la problemática ante la actualización de la falta de satisfacción de los requisitos constitucionales para ser Ministro una vez que se ocupa el cargo, a propósito del debate suscitado en torno al caso del presunto plagio de tesis de licenciatura de una de las Ministras designadas en 2019.

La Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados ha puntualizado que para la independencia del Poder Judicial debe asegurarse que sus integrantes no sean objeto de “ninguna injerencia, presión o amenaza que pueda afectar a la imparcialidad de sus fallos y decisiones.



De lo contrario, la independencia del sistema judicial se vería en grave peligro, ya que sus profesionales no podrían cumplir sus funciones de manera objetiva e independiente”[1].

La independencia judicial toma una relevancia especial por cuanto a la prevención, control, investigación y sanción de los actos de corrupción o de cualquier indicio que permita su comisión. En su Resolución 1/2018 del 2 de marzo de 2018 sobre “Corrupción y Derechos Humanos”, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que para el combate efectivo de la corrupción deben adoptarse medidas para fortalecer la independencia, imparcialidad y capacidad de los sistemas de justicia. Lo anterior, a partir del establecimiento normativo de procesos de selección y nombramiento de operadores de justicia con criterios objetivos, requisitos y procedimientos previsibles, así como mecanismos de transparencia en esos procesos[2].

A su vez, la corrupción tiene un impacto significativo sobre las instituciones públicas, reduce la confianza y legitimidad de la sociedad en ellas y, en general, en los Estados, debilitando sus capacidades de garantizar la protección de los derechos humanos. Dentro de estos efectos negativos, la corrupción impide —directa o indirectamente— que jueces, fiscales, abogados y demás profesionales del ámbito jurídico realicen sus labores y deberes profesionales de manera imparcial e independiente[3].

A partir del estudio de caso mexicano, el presente documento plantea el desafío que persiste en el país para garantizar la independencia de los ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con un énfasis en las facultades del presidente de la República que, por mandato constitucional, es el encargado de integrar las ternas para ministros o ministras, así como al importante rol que ese funcionario público juega para garantizar la independencia del más alto tribunal en México.

Nuestro análisis resalta la falta de regulación relacionada con la etapa de nominación de ministros y ministras de la Suprema Corte y la necesidad de otorgarle contenido constitucional o legal a la facultad presidencial de nominar candidaturas, a partir de una interpretación unitaria del texto constitucional mexicano y de los estándares de Derecho Internacional aplicables.

[1] Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego Garcia-Sayán, A/HRC/35/31, 09 de junio de 2017, párr. 70.:

[2] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Resolución 01/2018 “Corrupción y Derechos Humanos”, aprobada en la ciudad de Bogotá, Colombia, en el marco de su 167 período de sesiones, a los dos días del mes de marzo de 2018., disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-18-es.pdf>.

[3] Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego Garcia-Sayán, A/42/140, párr. 97, 25 de julio de 2017.

El caso analizado en este estudio es el proceso de designación de una ministra que tuvo lugar en el último trimestre de 2019, en el que el Ejecutivo Federal nominó una terna conformada por Diana Álvarez Maury, Ana Laura Magaloni Kerpel y Ana Margarita Ríos Farjat, que culminó en la designación de Ríos Farjat por parte del Senado de la República.

En el proceso de selección analizado, detectamos diversas deficiencias a la luz de los estándares internacionales, y a partir de ellas, identificamos oportunidades y propuestas de mejora dirigidas al Poder Ejecutivo Federal. Contrastadas con experiencias de otros países de la región latinoamericana. Tales propuestas apuntan a fortalecer la etapa de nominación presidencial de candidaturas, a través de mecanismos de transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas del titular del Ejecutivo Federal, quien posee la facultad constitucional para esta etapa del proceso.

Por otro lado, en cuanto al caso del presunto plagio de tesis de licenciatura de la Ministra Esquivel Mossa -designada en 2019-, confirmado por la Universidad Autónoma Nacional de México (UNAM), ante las consecuencias e impactos de estos hechos sobre el principio de independencia judicial, de honorabilidad y probidad en el ejercicio del cargo, y el desprestigio y debilitamiento de la credibilidad del Máximo Tribunal y de la impartición de justicia en el país, se analizan las posibles vías jurídicas para cuestionar la permanencia en el cargo cuando existen evidencias objetivas de la falta de satisfacción de los requisitos para acceder u ostentar el cargo.



I. ELEMENTOS DE LOS CASOS DE ESTUDIO DE LOS QUE SE DESPRENDE ESTE REPORTE

Uno de los casos de estudio del que se desprende este reporte se relaciona con la nominación y designación de una ministra a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México (“SCJN”), como consecuencia de la renuncia del entonces ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, aprobada por el Senado de la República el 8 de octubre de 2019.

A partir de la renuncia, mediante comunicado de 22 de noviembre de 2019 firmado por el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, se hizo constar la terna para la designación de ministra de la Suprema Corte. En el comunicado de referencia, dirigido a la presidenta de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el presidente constitucional sometió a la consideración de ese órgano colegiado la terna integrada por tres juristas mujeres: las ciudadanas Diana Álvarez Maury, Ana Laura Magaloni Kerpel y Ana Margarita Ríos Farjat. En el comunicado únicamente consta la transcripción del perfil y currículum de cada una de las profesionistas.

Mediante oficio número DGPL-1P2A.-7815 de 25 de noviembre de 2019, la Mesa Directiva del Senado de la República remitió a la Comisión de Justicia de ese órgano colegiado los expedientes de las personas que integran la terna para la designación de ministra de la Suprema Corte. Luego, en sesión celebrada el 28 de noviembre de 2019, el Pleno del Senado de la República aprobó el “Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se establece el procedimiento para la elección de una ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”.

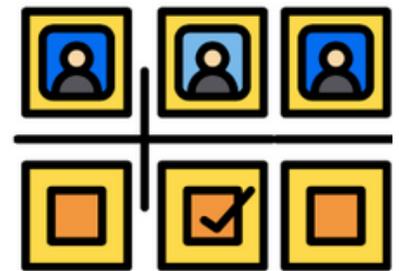
En reunión celebrada el 3 de diciembre de 2019, la Comisión de Justicia aprobó el “Acuerdo de la Comisión de Justicia por el que se establece el procedimiento para la dictaminación y metodología para las comparecencias de las personas que integran la terna presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal para la elección de una ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con motivo de la renuncia del C. Eduardo Tomás Medina Mora Icaza”.

Por su parte, en reunión celebrada el 4 de diciembre de 2019, la Comisión de Justicia de la Cámara de Senadores emitió el “Dictamen de la Comisión de Justicia por el que se pronuncia sobre los requisitos de elegibilidad de las integrantes de la terna presentada por el titular del Poder Ejecutivo Federal, para cubrir la vacante de la ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Unión, generada por la renuncia al cargo del C. Eduardo Tomás Medina Mora Icaza”. En el dictamen de referencia, la

la mayoría de senadores y senadoras integrantes de la Comisión de Justicia determinaron que las ciudadanas Diana Álvarez Maury, Ana Laura Magaloni Kerpel y Ana Margarita Ríos Farjat reunían los requisitos constitucionales para ocupar el cargo de ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que eran elegibles para cubrir la vacante respectiva.

Finalmente, el 5 de diciembre de 2019 se llevó a cabo la celebración de la sesión en la que se determinaría por el Pleno de la Cámara de Senadores la idoneidad de la terna sometida a consideración del Senado, y en la que se elegiría a una de las personas integrantes de la terna para ser ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En la sesión de mérito, los integrantes de ese órgano colegiado emitieron su votación y determinaron elegir a Ana Margarita Ríos Farjat como ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para cubrir la vacante del entonces ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza.

En el caso en estudio; sin embargo, dos candidatas de la terna respectiva no cumplían con los requisitos para ser ministras. Por una parte, con respecto a la candidata de la terna Ana Margarita Ríos Farjat, era un hecho notorio que ella fungió desde diciembre de 2018 hasta la fecha de la elección de ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como jefa del Servicio de Administración Tributaria ("SAT") de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública de la Administración Pública Federal. Inclusive, en el proceso de elección de ministra de la Suprema Corte, Ana Margarita Ríos Farjat se presentó, actuó y se ostentó como titular del cargo de referencia.



Lo mismo por cuanto a la candidata Diana Álvarez Maury quien, aunque no fue directamente designada por el presidente de la República, su calidad como subsecretaria de la Secretaría de Gobernación de la Administración Pública Federal había de considerarse como un alto cargo dentro de la Administración cuyas directrices, políticas y acciones de su competencia están dirigidas y orientadas por y hacia los planes, programas y decisiones que decide, encomienda y ordena directamente el presidente de la República. Además, la persona indicada ocupaba un cargo de confianza y se consideraba una servidora pública de mando superior.

A partir de lo anterior, una demanda de amparo fue planteada ante Juzgados del Poder Judicial de la Federación, con la finalidad de argumentar violaciones a la independencia judicial y a hacer énfasis en la correlación existente entre la facultad del presidente de constitucional de designar ministros y ministras de la Suprema Corte y la independencia judicial en México.

Finalmente, en relación al conocimiento de evidencia objetiva sobre la ausencia de los requisitos constitucionales para ocupar el cargo de ministro(a), en el caso de la ministra Yasmín Esquivel Mossa, que también será analizada en este estudio, es preciso indicar que dicha ciudadana fue nominada al cargo de ministra por el presidente López Obrador en 2019 en medio de una controversia e historial de conflictos de interés por ser cónyuge de uno de los principales contratistas y asesores del actual Gobierno federal. En su momento, senadores de oposición señalaron que la terna propuesta por el mandatario —que incluía a Esquivel, Celia Maya y Loretta Ortiz— no cumplía con los requisitos mínimos de independencia ya que las tres candidatas habían estado relacionadas con López Obrador y su partido, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)[4]



Posteriormente, durante el ejercicio del cargo, en marzo de 2021, la ministra Esquivel fue objeto de una denuncia pública que señaló que ella y su esposo, el empresario José María Riobóo, viajaron en un jet privado y mediante redes de influyentismo, obtuvieron irregularmente del consulado mexicano en San Antonio, Texas, dos matrículas consulares con las cuales habrían recibido la vacuna por Covid-19[5] en ese Estado.

Luego, a través de una investigación publicada en el portal *Latinus*[6], el 21 de diciembre de 2022, Esquivel fue acusada de plagiar su tesis de licenciatura. Esto ocurrió cuando la ministra contendía para presidir la SCJN. Según el artículo, en 1987, Esquivel, saliente de la Facultad de Estudios Superiores (FES) Aragón, presentó la tesis titulada “Inoperancia de los Sindicatos de los Trabajadores de Confianza del artículo 123, apartado A”, con un texto sustancialmente idéntico a la tesis presentada por el egresado de la Facultad de Derecho de la UNAM, Édgar Báez, y con la que Báez se tituló con anterioridad en 1986.

Las investigaciones por el presunto plagio de tesis de la licenciatura de la ministra generaron un polémico proceso legal. El 25 de diciembre de 2022, la ministra presentó una denuncia en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, argumentando que el trabajo original fue el de ella, y que por lo tanto el plagio habría sido de Báez; esto luego de que la UNAM señalara que sí encontró un “alto nivel de coincidencias” entre ambos trabajos de tesis.

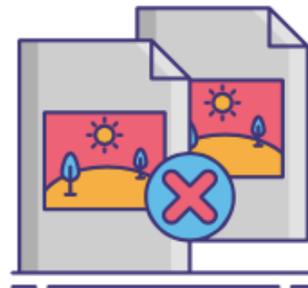
Tras darse a conocer el caso, el Comité de Integridad Académica y Científica de la actual FES Aragón de la UNAM, emitió un dictamen donde confirmó que efectivamente su ensayo presentaba más del 90% de similitudes con el de Báez Gutiérrez y que “la tesis elaborada en 1987 es copia sustancial de la original presentada en 1986 por el exalumno de la Facultad de Derecho”.

[4] El Norte, Mayolo López, “Llama oposición a rechazar terna de SCJN”, 12 de marzo de 2019, <https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1629272&md5=e02d847fbf5d4a2fbf4cf202c32a3e9f&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe>

[5] El País, Elías Camhaji, marzo 2021, “La sospecha de turismo de vacunas golpea a la Suprema Corte de México”, <https://elpais.com/mexico/2021-03-04/la-sospecha-de-turismo-de-vacunas-golpea-a-la-suprema-corte-de-mexico.html>

[6] Latinus, Guillermo Sheridan, “Una ministra pasante: Yasmín Esquivel, candidata a presidir la SCJN, plagió su tesis de licenciatura”, 21 de diciembre de 2022, <https://latinus.us/2022/12/21/una-ministra-pasante/>

La UNAM señaló en un comunicado que a pesar de ese dictamen, no cuenta con mecanismos para anular el título de Esquivel, aún y cuando el plagio esté documentado, por lo que se busco turnar la investigación a la Secretaría de Educación Pública (SEP).



En un contexto en el que públicamente se ha puesto en el foco de atención e incluso se ha cuestionado la independencia judicial de las ministras designadas por la actual administración, el presidente Andrés Manuel López Obrador exigió a la UNAM -el 20 de enero de 2023- no evadir su responsabilidad en el caso y resolver sobre la legitimidad de la tesis presentada por Esquivel Mossa, quien a la fecha continúa en el cargo.[7]

Fue entonces cuando la máxima casa de estudios del país determinó que volvería a analizar el caso, esta vez dentro de su Comité de Ética. El Comité de Ética de la máxima casa de estudios es el encargado de analizar la información recabada y revisar las posibles sanciones sobre el presunto plagio de la tesis de licenciatura de la ministra, con lo que deberán realizar un informe que será entregado al rector de la universidad para los fines que en su momento correspondan.

No obstante, la ministra tramitó un amparo en contra de los lineamientos para la integración, conformación y registro del Comité de Ética de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Derivado de ese juicio de amparo en expediente 202/2023, el Juzgado Quinto de Distrito en Materia Administrativa, concedió una suspensión provisional a la ministra, cuyos efectos como medida cautelar impidieron al Comité de Ética de la UNAM resolver el caso y promover una posible sanción contra la ministra.



Así fue como el 15 de febrero de 2023, la UNAM informó que recibió un mandato judicial ordenando no divulgar más información sobre la investigación que realiza contra la ministra de la SCJN por el presunto plagio en su tesis de licenciatura.

La universidad impugnó ante un Tribunal Federal los efectos de dicha suspensión provisional. El 23 de febrero, los magistrados del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con sede en Ciudad de México, resolvieron parcialmente a favor de la UNAM, a efecto de que pudieran emitir comentarios públicos, pero manteniéndolos impedidos para emitir una resolución concluyente en el procedimiento del Comité de Ética sobre el presunto plagio del “Caso Esquivel”.

[7] Expansión Política, Lidia Arista, “AMLO pide a UNAM no hacer politiquería y resolver sobre título de Esquivel, 20 de enero de 2023, <https://politica.expansion.mx/presidencia/2023/01/20/amlo-pide-a-unam-no-hacer-politiqueria-y-resolver-sobre-titulo-de-esquivel>

El 21 de abril, el Tribunal federal desechó el amparo promovido por la ministra Esquivel Mossa, con el que intentó frenar a la UNAM para que resuelva el asunto de presunto plagio.

Pese al desechamiento del juicio de amparo, apenas unos minutos después de que se publicara la resolución de la queja interpuesta por la UNAM, la cual advirtió que desde una primera instancia el amparo resultaba improcedente y que resolvió garantizar la autonomía de la institución a efecto de permitirle difundir información y resolver sobre el caso Esquivel, otro juzgado le ordenó “abstenerse de continuar con el proceso universitario”.

Como resultado de la obstaculización y defensa legal emprendida por la Ministra Esquivel, bajo señalamientos de presión e influyentismo que encuentran justificación en la superioridad jerárquica del cargo[8], el Juzgado Noveno de lo Civil en la Ciudad de México, derivado un proceso judicial basado primordialmente en Derechos de autor en el que no compareció el autor original, resolvió que Esquivel Mossa es la autora de la tesis de licenciatura con la que se tituló, por lo que sus abogados solicitaron que el Comité de Ética de la UNAM declare sin materia el proceso iniciado por presunto plagio.

Por su parte, el Comité de Ética ha manifestado encontrarse preparando un minucioso dictamen académico sobre el caso, para lo cual ha señalado se encuentra imposibilitado a emitirlo debido a mandatos judiciales que han restringido su capacidad de acción.

Ante ello, la UNAM hizo un llamado a la ministra para desistirse de los otros juicios existentes por el presunto plagio de la tesis, a fin de que permita que el Comité de Ética concluya con el trabajo académico y resuelva definitivamente este caso.

La Universidad ha detallado, que por el asunto del presunto plagio existen dos juicios de amparo y dos juicios civiles promovidos por la ministra, los cuales, aseguró la UNAM, sólo buscan obstaculizar y retardar la labor de esa casa de estudios, particularmente la entrega y consecuente publicidad del dictamen del Comité de Ética.

[8] El País, Beatriz Guillen, Zedryk Raziell, “El ajedrez judicial de la ministra Yasmín Esquivel para sepultar el informe de la UNAM sobre su tesis, 18 de noviembre de 2023, <https://elpais.com/mexico/2023-11-19/el-ajedrez-judicial-de-la-ministra-yasmin-esquivel-para-sepultar-el-informe-de-la-unam-sobre-su-tesis.html>

Aunado al plagio de la tesis de licenciatura, el 24 de febrero de 2023, una investigación del periódico El País[9], reveló que la Ministra Esquivel Mossa también cometió plagio en su tesis con la que obtuvo en 2009 el grado de doctora en Derecho por la Universidad Anáhuac [10].

La tesis doctoral titulada “*Los derechos fundamentales en el sistema jurídico mexicano y su defensa*”, presentada por Esquivel, retoma textos del jurista mexicano Miguel Carbonell y José Manuel Rodríguez Uribes, ministro de Cultura y Deporte del gobierno de España (2020-2021), quien ahora es embajador de la UNESCO. Ambos han reconocido el plagio de sus obras, luego de que la tesis les fue presentada para revisión sin revelar la identidad de su autora. El medio español encontró que 209 de las 456 páginas del texto son iguales a trabajos publicados por otros 12 autores, sin que hayan sido debidamente reconocidos. El plagio equivale al 46.5 por ciento de las páginas escritas.

A diferencia del caso seguido ante la UNAM, la Universidad Anáhuac manifestó que, de conformidad con su reglamento, no es posible llevar a cabo una acción que cuestione el examen doctoral que presentó la ministra.

Ante el primer señalamiento de plagio de tesis que evidenció faltas graves a la ética y honestidad intelectual, falta de honorabilidad y probidad en el ejercicio del cargo, la ministra rechazó la posibilidad de pedir licencia a su cargo en la SCJN: “no tengo nada de qué avergonzarme”, dijo al afirmar que la tesis de licenciatura era de su autoría.[11]

Grupos de expertos, académicos y sociedad civil se han sumado a la exigencia de la renuncia de la ministra. En su reluctancia, el 16 de enero de 2023, la ministra declaró: “Continuaré, por supuesto, trabajando intensamente. Participaré en la sesión de hoy y en todas las subsecuentes y hoy más que nunca por la dignidad de las personas defendiendo la Constitución y los derechos humanos, así como los principios democráticos de México (...) Nada de qué avergonzarme y trabajaré intensamente en todo en este proceso de cambio que necesitamos y de independencia en el poder judicial”.

[9] El País, Zedryk Raziel y Beatriz Guillén, “La ministra Yasmín Esquivel plagió en su tesis de doctorado”, 24 de febrero de 2023, <https://elpais.com/mexico/2023-02-24/la-ministra-yasmin-esquivel-plagio-en-su-tesis-de-doctorado.html>

[10] *Idíberm*

[11] Aristegui Noticias, Redacción AN/SBH, “No tengo nada de que avergonzarme: Yasmín Esquivel”, 23 de noviembre de 2023, <https://aristeguinoticias.com/1601/mexico/no-tengo-nada-de-que-avergonzarme-yasmin-esquivel/>

Los argumentos y pruebas de la defensa legal de la ministra han sido criticados y señalados por incongruencias, inconsistencias y cierta insostenibilidad ante los hechos que han sido parte del escrutinio público. Muchos de ellos apuntan a que la postura de la defensa es incompatible con los tiempos y la duración de las etapas que implica la revisión y aprobación de los trabajos de tesis. Considerando también que, entre 1985 y 1986, Martha Rodríguez Ortiz – quien fue la asesora de tesis de la ministra Esquivel – dirigió un total de 40 tesis de alumnos de la UNAM.[12]

A más de siete meses de polémica sin solución, desgastada la investidura, reputación y honorabilidad, Esquivel Mossa continúa ostentando el cargo de ministra. El escándalo del “Caso Esquivel” ha afectado el prestigio de la máxima casa de estudios y ha limitado su capacidad de acción. Medios mexicanos, abogados y activistas han considerado esto como un acto de censura a la universidad pública más importante del país para favorecer a Esquivel.

Principalmente, y para efectos de este estudio de caso, se ha evidenciado y han surgido cuestionamientos sobre la falta de independencia judicial y la existencia de evidencias objetivas de la falta de satisfacción de los requisitos constitucionales y legales para el ejercicio del cargo por parte de la ministra.

Así, en tanto se está a la espera del dictamen académico con la solución al caso por las autoridades universitarias, la acusación de plagio ha ocasionado - hasta mediados de marzo de 2023- la presentación ante la SCJN de 667 denuncias ciudadanas[13] de responsabilidad administrativa en contra de la ministra, y con ello se ha generado la discusión sobre las posibilidades de que sea removida del cargo.



No obstante, la problemática del caso Esquivel tiene un origen más remoto y que ha quedado invisibilizado en el debate: su indebida nominación y la deficiente terna que integró en su proceso de nombramiento, el cual fue incluso cuestionado por parte de medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil -tanto nacionales como internacionales-, académicos(as) y personas defensoras de derechos humanos, que en su momento se pronunciaron sobre su falta de idoneidad e independencia para ocupar el cargo.

[12] Latinus, s/a, “Modus operandi: asesora de la ministra Esquivel dirigió la tesis de una exmagistrada con párrafos idénticos a una previa, 23 de diciembre de 2023, <https://latinus.us/2022/12/23/modus-operandi-asesora-de-la-ministra-esquivel-dirigio-la-tesis-de-una-exmagistrada-con-parrafos-identicos-a-una-previa/>

[13] Proceso, Diana Lastiri, “Ministra Yasmín Esquivel tiene 626 denuncias en su contra por caso de plagio de tesis”, 21 de febrero de 2023, <https://www.proceso.com.mx/nacional/2023/2/21/ministra-yasmin-esquivel-tiene-626-denuncias-en-su-contra-por-caso-de-plagio-de-tesis-302405.html>; Aristegui Noticias, “Buscan que SCJN investigue denuncias contra Yasmín Esquivel por plagio”, 31 de mayo de 2023, <https://aristeguinoticias.com/3105/mexico/buscan-que-scjn-investigue-denuncias-contra-yasmin-esquivel-por-plagio/>

El proceso de designación de la ministra Esquivel puso en el foco de atención la trascendencia de integrar ternas equiparables con perfiles idóneos e independientes. Así fue como ante el impacto de la sociedad por el caso, se cuestionó cómo el mecanismo de selección permitía acceder a uno de los cargos más altos en la impartición de justicia e incluso a contender por la presidencia de la más alta Corte, a una persona que había sido señalada por tener evidentes conflictos de interés y que presentó un trabajo académico con serios cuestionamientos, y peor aún, que todo ello no haya sido detectado desde su proceso de nombramiento y designación.



Con las deficientes nominaciones, ternas y nombramientos que se exponen en este reporte, el Congreso viene perdiendo más de una oportunidad histórica para defender la independencia judicial y abonar a la confianza ciudadana de las instituciones de impartición de justicia del país.

Además de preocupante, estas designaciones son un reflejo de la falta de normas claras en los procesos de designación de nuestro país, los cuales no se pueden reducir a criterios de elegibilidad mínimos, como ocurre en la actualidad, sino aspirar a que incluyan requisitos de idoneidad y apariencia de independencia e imparcialidad basados en estándares internacionales.

II. MARCO DE ANÁLISIS: DEFINIENDO UN CONTENIDO OPERATIVO PARA EL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

A efectos de contar con un marco jurídico de referencia que nos permita hacer un análisis del caso, a continuación se exponen las principales líneas que definen un contenido operativo del principio de independencia judicial, aplicable a los procesos de selección y nombramiento de altas autoridades del sistema de justicia, y que pueden iluminar las falencias y deficiencias de la intervención del presidente de la República en la etapa de nominación de candidaturas para ocupar el cargo de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II.1. REGULACIÓN DESDE EL DERECHO INTERNACIONAL Y COMPARADO



II.1.1. INSTRUMENTOS Y TRATADOS INTERNACIONALES

A nivel del sistema universal de protección de los derechos humanos, los *Principios Básicos de Naciones Unidas relativos la Independencia de la Judicatura*, desarrollan las diversas dimensiones de la independencia judicial y las garantías aplicables[14].

El principio de la independencia judicial es reconocido como “costumbre internacional y principio general de derecho”[15] en numerosos instrumentos y tratados del derecho internacional[16].

Asimismo, estos instrumentos reconocen como un derecho humano, el derecho que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen a ser oídos, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial. Así lo reconocen el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (“Derecho de justicia”),

[14] Naciones Unidas, Asamblea General, *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/IndependenceJudiciary.aspx>.

[15] Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 14.

[16] Véase (entre otros): Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 10); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Artículo 14); Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 (Párrafo 27); Convención Americana sobre Derechos Humanos (Artículo 8.1); Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Artículo 6.1); y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Artículo 7.1).

el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los artículos 8.1 (“Garantías judiciales”) y 25 (“Protección judicial”) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[17].

En lo relativo a los procesos de selección y nombramiento, el Principio 10 establece que “las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas”. Asimismo, recoge el principio de igualdad y no discriminación, y dispone que “todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos”.

II.1.2. INTERPRETACIÓN DE ÓRGANOS DE TRATADO

Los estándares internacionales otorgan o reconocen ciertas garantías específicas a los y las operadores/as de justicia para proteger su capacidad de ejercer sus funciones de manera independiente.

A nivel interamericano, estas garantías y su aplicación a diversas situaciones concretas han sido desarrolladas por las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y por diversos informes temáticos y de país de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Según la jurisprudencia interamericana, los Estados siempre deben proveer “garantías que emanan del principio de la independencia judicial” a los y las jueces/zas y magistrados/as[18]; quienes cuentan con estas garantías justamente por la necesidad de que el sistema judicial sea independiente (una calidad “esencial para el ejercicio de la función judicial”[19]). Dichas garantías incluyen principalmente:

- La garantía de un adecuado proceso de nombramiento;
- La garantía de inamovilidad en el cargo; y
- La garantía contra presiones externas[20].

[17] El principio de independencia judicial también se desprende del artículo 14 de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, respecto a la obligación de los Estados de garantizar la creación y el desarrollo de instituciones nacionales independientes destinadas a la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el territorio sometido a su jurisdicción. Vid. Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su quincuagésimo tercer periodo de sesiones, Documento A/RES/53/144 8 de marzo de 1999.

[18] Corte IDH., Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de junio de 2009, Serie C No. 197, párr. 114.

[19] Corte IDH, Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 05 de octubre de 2015, Serie C No. 302, párr. 190; véase también Corte IDH., Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, supra 8, párr. 67 y 70;

[20] Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a estas garantías como “garantías reforzadas” ya que éstas no son las mismas que se aplican a “cualquier servidor público”, pues los operadores de justicia son servidores públicos que tienen como misión resguardar la democracia y asegurar el respeto a los derechos[21].

Asimismo, la Corte ha enfatizado que uno de los propósitos de la separación de poderes, es precisamente, garantizar la independencia de la judicatura[22], resaltando la obligación de los Estados de respetarla y garantizarla. Además, que las autoridades judiciales deben gozar de independencia, de jure y de facto, lo que requiere “no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real”[23].

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe temático *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*[24] emitido en 2013, recopiló los diversos estándares internacionales aplicables a los procesos de selección. En su capítulo III titulado “Los procesos de selección y nombramiento”, desarrolla los estándares específicos referidos a (i) el principio de igualdad y no discriminación, (ii) selección con base en el mérito y las capacidades, (iii) publicidad y transparencia, (iv) duración en el cargo, e (v) intervención de órganos políticos.

Respecto de este último punto, la CIDH ha señalado que “un sistema de selección y nombramiento por parte de poderes políticos, por la propia naturaleza de las autoridades que eligen, puede representar riesgos para la independencia de las y los operadores electos”, y que los mismos riesgos de politización se presentan “cuando un poder político tiene atribuciones para elegirlos exclusivamente por razones de carácter discrecional”[25].

Frente a estos riesgos, la CIDH ha considerado adecuado la introducción de “salvaguardas reforzadas”. Sin embargo, afirma, “lo más relevante para cualquier procedimiento de nombramiento y selección es que, desde una perspectiva

2001, Serie C No. 71, párr. 73-75; véase también: Corte IDH., Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de julio de 2011, Serie C No. 227, párr. 98.

[21] Corte IDH Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, supra 10, párr. 98

[22] Corte IDH, Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2005, Serie C No. 135, párr. 15; Caso Apitz Barbera y otros (Corte Primera en lo Contencioso Administrativo) vs. Venezuela, párr. 138; Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de junio de 2009, Serie C No. 197, párr. 359, entre otros.

[23] Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 95, y Caso Casa Nina Vs. Perú, supra, párr. 70.

[24] CIDH, *Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia. Hacia el Fortalecimiento del Acceso a la Justicia y el Estado de Derecho en Las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013.

[25] CIDH, *Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia*, párr. 130.

sustancial, los Estados aseguren que éstos no sean realizados o puedan ser percibidos por la ciudadanía como decididos con base en razones de carácter político afectando la convicción de los justiciables en su actuar independiente”[26].

Para ello, considera “indispensable que se cumplan principios tales como la difusión previa de las convocatorias, plazos y procedimientos; la garantía de acceso igualitario e incluyente de las y los candidatos; la participación de la sociedad civil y la calificación con base en el mérito y capacidades profesionales (...)”

Por otro lado, a nivel del sistema universal, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su Observación General No. 13, ha resaltado la obligación de los Estados de garantizar la independencia, imparcialidad y competencia de sus tribunales, “sobre todo en lo que respecta a la manera en que se nombra a los jueces, las calificaciones exigidas para su nombramiento y la duración de su mandato”, así como “la independencia efectiva del poder judicial con respecto al poder ejecutivo y legislativo”[27].

Asimismo, en su Observación General No. 32, relativa al artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (“Administración de Justicia”), ha resaltado que “toda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente”[28].

Desde 1994 el sistema universal cuenta con un mandato especial vinculado al registro de los ataques a la independencia judicial, a la supervisión de los avances de los Estados en esta materia, la realización de recomendaciones para mejorar su protección: la *Relatoría Especial para la Independencia de Magistrados y Abogados*, que a través de informes presentados periódicamente ante la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos, contribuye al desarrollo de las diversas garantías que integran este principio.

Entre tales informes, resulta relevante citar el presentado en 2009 por el entonces Relator Especial Leandro Despouy, ante el Consejo de Derechos Humanos, en el que

[26] *Ibidem*, párr. 106.

[27] Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 13, *Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos*, Artículo 14 - Administración de justicia, 21º período de sesiones, UHRI/GEN/1/Rev.7 at 154 (1984), párr.3.

[28] Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, “*Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia*”, 90º período de sesiones, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr.19.

se refiere a los procesos de selección y nombramiento, y de manera especial, a aquellos en los que el Poder Ejecutivo tiene un rol preponderante o la última palabra en la selección y nombramiento de jueces. El Relator subrayó que este tipo de mecanismos “entraña riesgos para la protección de los derechos de las personas frente al Estado”[29].

Finalmente, a nivel de sistema europeo, el Artículo 6 del Convenio Europeo de Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (CEDH) también menciona la fórmula del “tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley”.

Al respecto, el Comité de ministros del Consejo de Europa, en su Recomendación CM/Rec (2010)12, adoptada el 17 de noviembre de 2010 sobre “*Jueces: independencia, eficiencia y responsabilidades*” estableció que “el objetivo de la independencia judicial, tal como se establece en el artículo 6 del Convenio, es garantizar a toda persona el derecho fundamental a que su caso sea resuelto en un juicio justo sobre la base de fundamentos jurídicos únicamente y sin ninguna influencia indebida”[30].

Por su parte, la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (conocida como “Comisión de Venecia”) se ha referido a la participación del poder ejecutivo en los nombramientos judiciales. En su Informe sobre los nombramientos judiciales (CDL-AD (2007)028) adoptado en su 70ª sesión plenaria (16-17 de marzo de 2007), la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) sostuvo lo siguiente:

“3. Los estándares internacionales a este respecto recomiendan la despolitización de los procesos de nombramiento de jueces.

(...)

5. En algunas democracias consolidadas, existen sistemas en los que el poder ejecutivo tiene una fuerte influencia en los nombramientos judiciales. Estos sistemas pueden funcionar bien en la práctica y permiten un poder judicial independiente porque en ellas el Ejecutivo está limitado por la cultura y las tradiciones jurídicas, que han crecido a lo largo del tiempo.

6. Sin embargo, las nuevas democracias aún no han tenido la oportunidad de desarrollar tradiciones que pueden contener los abusos. Por lo tanto, al menos en las nuevas democracias se necesitan disposiciones constitucionales explícitas como salvaguarda para evitar el abuso político por parte de otros poderes del Estado en el nombramiento de los jueces.”[31]

[29] Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados*, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 26.

[30] Council of Europe, “*Judges: Independence, efficiency and responsibilities*”, Recommendation CM/Rec (2010)12 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on November 17, 2010.

[31] Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, *Informe sobre nombramientos judiciales* (CDL-AD(2007)028), adoptado en su 70va. Sesión plenaria, del 16 al 17 de marzo de 2007.

Finalmente, la garantía de un *tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley* ha sido interpretada por Tribunal Europeo de Derechos Humanos (también conocido como Tribunal de Estrasburgo, o TEDH) a través de diversas sentencias.

Es importante citar un reciente e importante pronunciamiento realizado en el caso *Ástráðsson vs. Islandia*, en el cual el TEDH examinó diversas irregularidades cometidas por el Ejecutivo (a través de su Ministerio de Justicia) en el nombramiento de nuevos magistrados de Cortes de Apelaciones, las cuales incluyeron la designación de personas que no cumplían con las calificaciones requeridas para el ejercicio del cargo, y la designación “en bloque”, con el objetivo de determinar si la gravedad de estas irregularidades podían comprometer la garantía de “ser juzgado por un tribunal establecido por la ley” establecida en el artículo 6.1 CEDH.

Al respecto, el TEDH sostuvo que, según su jurisprudencia, el objeto del término “establecido por la ley” en el artículo 6,1 de la CEDH era garantizar “que la organización judicial en una sociedad democrática no dependa de la discrecionalidad del ejecutivo, sino que esté regulada por una ley que emane del Parlamento”.^[32]

Precisó que la garantía de un tribunal “establecido por la ley” no alcanzaba únicamente la *existencia* de dicho tribunal, sino también el respeto de las reglas que gobiernan su actuación y su composición para un caso específico. Afirmó que “la correlación entre el proceso de nombramiento de un juez y la ‘legalidad’ del colegiado que posteriormente este juez integra, se apoya en el propósito de exigir un tribunal ‘establecido por la ley’. Esta exigencia refleja el principio del debido proceso y busca proteger a la judicatura de influencias externas indebidas, especialmente desde el ejecutivo”^[33]

Por ello, con relación al derecho a acceder a funciones públicas en condiciones de igualdad, la Corte IDH se ha pronunciado de manera reiterada sobre este derecho en relación con procesos de nombramiento y destitución de jueces, juezas^[34] y fiscales^[35] y ha considerado que se relaciona con la garantía de estabilidad o inamovilidad en el cargo^[36]. De modo que para la satisfacción de ese derecho ha

[32] Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *Caso Ástráðsson contra Islandia*, Sentencia del 01 de diciembre de 2020, párr. 214. Traducción propia. Disponible en inglés en: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-13028>

[33] *Ibidem*, párr. 226.

[34] Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, supra, párr. 138; *Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador*, supra, párr. 93; *Caso Moya Solís Vs. Perú*, supra, párr. 109, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, supra, párr. 160.

[35] *Caso Martínez Esquivia Vs. Colombia*, supra, párr. 115; *Caso Casa Nina Vs. Perú*, supra, párr. 97; *Caso Moya Solís Vs. Perú*, supra, párr. 109, y *Caso Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, supra, párr. 160.

[36] Cabe recordar que en el caso *Martínez Esquivia Vs. Colombia* este Tribunal concluyó que la garantía de estabilidad e inamovilidad de juezas y jueces, dirigida a salvaguardar su independencia, resulta aplicable a las y los fiscales en

interpretado que, los procedimientos de nombramiento, ascenso, suspensión y destitución de funcionarios públicos deben ser objetivos y razonables, es decir, deben respetar las garantías del debido proceso aplicables[37].

Con relación a la remoción de jueces y magistrados, la Corte IDH estableció en el reciente precedente del caso *Nissen Pessolani vs. Paraguay*, que, en los procedimientos instados contra autoridades judiciales, de los que eventualmente pueda derivar su remoción, la garantía de inamovilidad que las ampara, en salvaguarda de su independencia, exige que tales procedimientos se tramiten y decidan con objetividad e imparcialidad, es decir, como lo exigen las garantías del debido proceso.

Resulta también relevante la consideración de la CIDH respecto a otras medidas solicitadas en el caso *Nissen Pessolani vs. Paraguay*, donde se manifestó la necesidad de “reflexionar sobre la imposición de daños punitivos ante comportamientos estatales que deterioren de manera manifiesta elementos esenciales del constitucionalismo democrático como la independencia de jueces y fiscales”[38].

II.1.3. APORTES DE LA EXPERIENCIA COMPARADA: INTERPRETACIONES DE ALTAS CORTES LATINOAMERICANAS SOBRE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL CON RELACIÓN A LA FACULTAD DE NOMBRAMIENTO Y DESIGNACIÓN

Diversas han sido las interpretaciones que han hecho cortes constitucionales a nivel regional en Latinoamérica. “Varios de los países latinoamericanos ya han introducido durante las primeras décadas del siglo XXI importantes cambios en sus legislaciones procurando mejorar las condiciones de la independencia judicial. Así por ejemplo en muchos de ellos se han constituido escuelas de formación de jueces que brindan capacitación judicial y ética, se han dotado a los poderes judiciales de regímenes disciplinarios aplicados por órganos no dependientes del ejecutivo ni del legislativo se ha procurado cambiar el sistema de selección de jueces dejándolos a cargo de entidades autónomas y ajenas a los demás poderes del Estado y se ha fortalecido la carrera judicial entre muchas otras medidas” (Cuenca, s.f.).

razón a la naturaleza de las funciones que ejercen. Cfr. Caso *Martínez Esquivia Vs. Colombia*, supra, párr. 95 y 96. Ver también, Caso *Casa Nina Vs. Perú*, supra, párr. 69; Caso *Moya Solís Vs. Perú*, supra, párr. 109, y Caso *Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, supra, párr. 160.

[37] Cfr. Caso *Martínez Esquivia Vs. Colombia*, supra, párr. 115; Caso *Casa Nina Vs. Perú*, supra, párr. 97; Caso *Moya Solís Vs. Perú*, supra, párr. 109, y Caso *Cuya Lavy y otros Vs. Perú*, supra, párr. 160.

[38] Caso *Nissen Pessolani vs. Paraguay*, párr. 117, Sentencia de 21 de noviembre de 2022 (Fondo, reparaciones y costas).

A fin de abonar al estudio de caso sobre la experiencia internacional para el mejor entendimiento de los criterios y la interpretación sobre las garantías de independencia judicial, la trascendencia de la reglamentación del proceso de designación, y las obligaciones de contenido que implica la facultad presidencial de nombrar quien integra la terna de candidatos a Ministro(a), a continuación se presentan algunas de las más representativas, con una marcada tendencia hacia efectivamente garantizar la independencia de la Judicatura en cada uno de los países.

El Salvador[39]

En el caso de la nominación y elección de un juez o jueza de la Suprema Corte de Justicia, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador[40] ha determinado que la independencia judicial se considera un rasgo esencial de la jurisdicción, pues es una nota insoslayable que legitima la actividad judicial y sin la cual no podría hablarse de una verdadera jurisdicción, (pues) un órgano judicial no independiente, no ejerce jurisdicción[41].

Argentina

El 29 de julio de 2020, el presidente Alberto Fernández anunció dos iniciativas de reforma en el sistema judicial. La segunda iniciativa de reforma consiste en la creación de un Consejo Consultivo con la finalidad de realizar propuestas de reformas sobre el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de la Magistratura, los Ministerios Públicos y el juicio por jurados. Ambas iniciativas fueron debido a un mal funcionamiento y una serie de problemas de independencia judicial dentro del sector judicial.

Por otro lado, con el propósito de fortalecer la legitimidad de los jueces en Argentina, se limitó la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en la elección de jueces federales. Ello incluyó a magistrados de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. A través del Decreto 222/03[42], el poder Ejecutivo de la República Argentina fueron reglamentados parámetros para una mejor selección de los candidatos a la Corte Suprema.

[39] Fundación para el Debido Proceso, “El Control Judicial de las Designaciones de Segundo Grado en El Salvador. A propósito de la designación del Fiscal General de la República”, diciembre de 2019, pág. 3, disponible en <http://dplf.org/es/resources/el-control-judicial-de-las-designaciones-de-segundo-grado-en-el-salvador>

[40] En su composición anterior al 01 de mayo de 2021, fecha en que la totalidad de magistrados titulares y suplentes de esta Sala fueron removidos arbitrariamente por el parlamento salvadoreño.

[41] Véase sentencia de inconstitucionalidad número 6-98, de 1 de diciembre de 1998, emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, Op. cit., “El Control Judicial de las Designaciones de Segundo Grado en El Salvador. A propósito de la designación del Fiscal General de la República”, p. 10.

[42] Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-222-2003-86247/actualizacion>.

El Decreto 222/03 reglamenta una preselección de candidatos para la cobertura de vacantes en la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Los criterios se relacionan con la integridad moral, idoneidad técnica, su trayectoria y compromiso con los derechos humanos y los valores democráticos[43]. La incorporación a la Corte Suprema también debe atender a criterios de género, especialidad profesional y procedencia regional.

El Decreto 222/03 establece que, una vez producida la vacancia en la Corte Suprema, el Poder Ejecutivo deberá publicar en un medio oficial el nombre y los antecedentes curriculares de las personas que se encuentren en consideración para cubrir la vacancia. Los candidatos deberán además publicar declaraciones de intereses y patrimonial. Su información tributaria será recabada por el propio Poder Ejecutivo, preservando el secreto fiscal.

Por lo que hace a participación ciudadana, el decreto de referencia establece que ante el Poder Ejecutivo las organizaciones civiles, asociaciones y colegios profesionales, entidades académicas y de derechos humanos, podrán formular observaciones o adhesiones a las candidaturas[40].

Colombia

En Colombia, los Magistrados de la Corte Constitucional son elegidos por el Senado de la República para períodos individuales de ocho años, de ternas que le presenten el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

La Corte Constitucional no es solamente un órgano de control judicial sino también un órgano de protección social. Creada en 1991, la sala constitucional de la Corte Suprema de Justicia se convierte en una nueva jurisdicción al lado de la jurisdicción ordinaria, encabezada por la mencionada Corte, y de la jurisdicción contencioso-administrativa, encabezada por el Consejo de Estado.[45]

Según la normatividad vigente, similarmente se prohíbe la reelección de los miembros de la Corte Constitucional y la elección de los que un año anterior a su designación han ocupado cargos de ministro del despacho, magistrado de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

[43] Señala el artículo 2º y en la primera parte de los considerandos del Decreto 222/03, que la finalidad de los estándares adoptados es la “preselección de candidatos para la cobertura de vacantes en la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un marco prudencial, respeto al buen nombre y honor de los propuestos, la correcta valoración de sus aptitudes morales, su idoneidad técnica y jurídica, su trayectoria y compromiso con la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos que lo hagan merecedor de tan importante función”.

[44] Cfr. Álvarez Álvarez, Fernando. *Legitimidad y Control Judicial de Constitucionalidad. Refutaciones al carácter contramayoritario del Poder Judicial*. Revista Dikaion, Año 17, número 12.

[45] Existen otras jurisdicciones especiales como las mencionadas en los artículos 246 sobre la jurisdicción indígena, 247 sobre la jurisdicción de paz, 221 sobre la jurisdicción militar, y se podría hablar también del artículo 174 sobre la jurisdicción política del Senado cuando juzga los altos funcionarios del Estado.

Sin embargo, al igual que el caso mexicano, la Constitución colombiana no señala el procedimiento que debe de seguir el presidente en cuanto a la integración de las ternas, dejándolo a su libre arbitrio; excluyendo los criterios mínimos que cada candidato debe de satisfacer de acuerdo con lo establecido en la ley.

Ante esto, el 25 de marzo de 2015, Juan Manuel Santos, el entonces presidente de Colombia, publicó un decreto[46] mediante el cual se regulaba el proceso de integración de ternas. Este decreto surgió como respuesta a diversas solicitudes presentadas por la sociedad civil, en las cuales exigían transparencia en el procedimiento.

El presidente Santos señaló que dicho decreto tenía la finalidad de ser una medida de “autorregulación”, procurando la confianza de los ciudadanos en cuanto al proceso de designación de los altos dignatarios del país. De igual manera, se hizo una invitación pública hacia los ciudadanos para postularse como candidatos, una vez registrados se eligió entre ellos atendiendo a los criterios mínimos establecidos por la ley. El presidente citó los principios de participación, pluralidad, igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad presentes en el artículo 1[47] y 209[48] de la Constitución colombiana.

II.2. REGULACIÓN EN MÉXICO

A fin de analizar el procedimiento de nombramiento de Ministros y Ministras a los requerimientos de la independencia judicial, es necesario partir de que las garantías de independencia judicial se consagran en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que “[l]as leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones”. A su vez, considerando que lo interpretado y establecido en los tratados y estándares internacionales señalados,

[46] Disponible

en:

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2015/Decretos2015/DECRETO%20537%20DEL%2025%20DE%20MARZO%20DE%202015.pdf>

[47] ARTICULO 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

[48] ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

a razón del bloque de convencionalidad y el artículo 1º y 133 constitucional, integran a su vez el contenido, las garantías y obligaciones de la independencia judicial para el Estado mexicano.

II.2.1. PERFIL Y REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER AL CARGO DE MINISTRO O MINISTRA

El artículo 95 de la Constitución establece los requisitos para ser electo ministro o ministra de la Suprema Corte, como se transcribe a continuación:

“Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

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

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

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

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

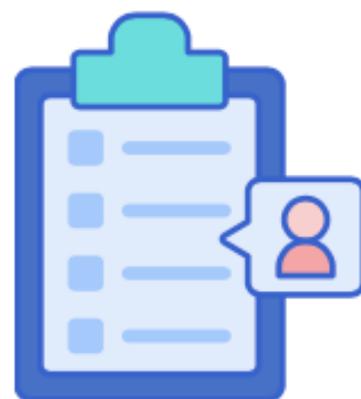
V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y

VI.- No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

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

Como parte del mandato constitucional, las ministras y ministros de la Suprema Corte deben gozar de buena reputación, honorabilidad y probidad en el ejercicio de la profesión.

Es de resaltarse que, para garantizar una designación idónea, se deba fundamentar y motivar esta decisión analizando la satisfacción de los elementos que componen el perfil ideal del cargo en cuanto a capacidad, eficiencia, honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en la actividad jurídica, eliminando o reduciendo al mínimo cualquier posible injerencia externa, especialmente personal o política del Ejecutivo en el proceso. De ahí la necesidad de definir estándares que permitan garantizar una terna óptima con perfiles idóneos que respondan a las deudas históricas en torno a la impartición de justicia, y que permita materializar a su vez la representación equitativa de género en el más alto órgano del sistema jurisdiccional mexicano.



A su vez, a razón del análisis de satisfacción de los requisitos, la publicidad tanto de la vacante, como de la convocatoria y reglas del proceso, perfil ideal, y declaraciones de intereses y patrimoniales de las personas candidatas y/o integrantes de la terna debe respetar y garantizar el principio de publicidad en todo momento, para asegurar la transparencia del proceso, la independencia judicial y el derecho de participar, intervenir u objetar de los ciudadanos interesados y la sociedad civil en el proceso de nombramiento de la terna y designación.

II.2.2. EL PROCESO DE SELECCIÓN DE MINISTROS Y MINISTRAS

Los artículos 89, fracción XVIII, 96 y 76, fracción VIII de la Constitución establecen el procedimiento que debe seguirse para designar a un ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se transcriben para mejor referencia:



“Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

(...)

XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado.

(...)”

“Artículo 96. Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.”

“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

(...)

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.

(...)”

Con respecto a la designación de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo la previsión constitucional del proceso que el Ejecutivo Federal y el Legislativo deben cumplir, no existe legislación secundaria que reglamente la etapa de nominación o integración de las ternas de candidaturas a ministros o ministras por parte del titular del Ejecutivo Federal.

De los artículos transcritos se advierte que, en principio, el presidente de los Estados Unidos Mexicanos está facultado para nominar y presentar ante el Senado de la República una terna de personas que debería cumplir con los requisitos señalados en el diverso precepto 95 constitucional para ocupar el puesto de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que la facultad de designación de la persona a ocupar el puesto es exclusiva y originaria hasta cierto momento -es decir, hasta que esté debidamente conformada la terna-.

Es importante señalar que de dichos preceptos constitucionales concurren dos facultades especiales, como lo es la facultad de nominación en la conformación y el envío de la terna y la posterior facultad de designación. A su vez, en el procedimiento concurren dos autoridades que participan del proceso en las etapas identificadas.

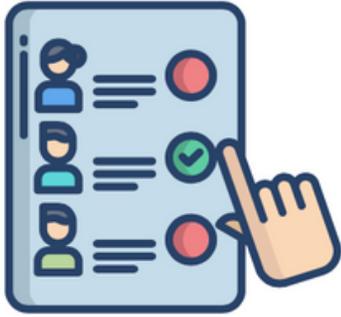
En su primera etapa, el presidente ejerce su facultad discrecional de nominación y remite la terna al Senado para que este con su facultad de designación originaria seleccione de entre esa terna la persona más idónea para ocupar el puesto de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En caso de que el Senado rechace en los plazos señalados la primer terna, se entiende por concluida esa etapa y se repite nuevamente ese proceso, sin embargo, ante una segunda negativa la facultad de designación, que era originariamente exclusiva del Senado, se traslada al titular del Ejecutivo Federal quien en última instancia será el encargado de designar directamente a quien, cumpliendo los requisitos señalados en el diverso precepto 95 constitucional, ocupará el cargo vacante.

Este último escenario resulta preocupante ante el caso mexicano, en tanto representa una contradicción constitucional trasladar una facultad exclusiva del Senado sin ningún mecanismo obligatorio de verificación. Es justamente esa ausencia de criterios y regulación constitucional o legal para el proceso de nombramiento de Ministras o Ministros, su perfil, y las garantías de independencia judicial, el problema que aborda este estudio.

La consecuencia de ello, sería que el titular del Ejecutivo quien, sin ningún mecanismo de participación ciudadana, sin ningún proceso de transparencia o mecanismos operacionales e institucionales concretos contemplados en la Constitución o en ley, y sin el enfoque de género que establece el principio de paridad del artículo 94 constitucional, designaría directamente al nuevo ministro de la Suprema Corte.

Por ello, según se desprende del contenido de los artículos 76, 89, 96 y demás referidos de la Constitución, en la designación de un ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia, el Senado de la República, en Comisiones y en Pleno, participa activamente del mismo.

En términos constitucionales y legales la cámara alta funge como un contrapeso para determinar que en la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se cumpla cabalmente con la Constitución, con la independencia judicial y para verificar que quien fuere a ocupar el cargo de ministro cumpla con todos los requisitos objetivos y subjetivos previstos en el artículo 95 de la Constitución. De ahí que su participación como un organismo de control y defensa de la Constitución sea de suma relevancia.



En particular, con respecto al nombramiento de ministros o ministras de la Suprema Corte, la Constitución confiere al Senado la facultad de objetarlos –cuando no cumplan con los estándares y criterios fijados por los tratados internacionales y por la ley– y de rechazar la terna cuando su contenido tampoco esté apegada a parámetros constitucionales.

Además, la interpretación sistemática de la Constitución permite concluir que la facultad señalada del Senado implica el ejercicio de una valoración lógica y jurídica –no solamente un mero trámite administrativo– para determinar si la terna o candidatura enviada por el titular del Poder Ejecutivo contiene los elementos que la Constitución y los tratados internacionales determinan para su eficacia. Es esa la figura y funciones de un contrapeso constitucional.

En otras palabras, aunque no se señale expresamente, la fórmula prevista en la Constitución confiere a los senadores la obligación de analizar la terna propuesta por el presidente de la República y valorar si se cumplen a los requisitos constitucionales y convencionales derivados del principio de independencia judicial, y por tanto, le confiere validez constitucional.

En el caso de la nominación y elección de un ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia, debe decirse que la independencia judicial se considera un rasgo esencial de la jurisdicción, pues es una nota insoslayable que legitima la actividad judicial y sin la cual no podría hablarse de una verdadera jurisdicción, pues un órgano judicial no independiente, no ejerce jurisdicción.



II.2.3. LA FACULTAD “DISCRECIONAL” DEL PRESIDENTE DE NOMINAR LA TERNA

Si bien la creencia generalizada de las facultades discrecionales del Ejecutivo tiende a coincidir en que pudieran ser ilimitadas o irrestrictas, no resulta así en caso de la designación de ministros o ministras de la Suprema Corte, pues no se puede sujetar el nombramiento de un/a integrante del máximo tribunal constitucional a la voluntad política, personal o temporal del presidente.

El poder discrecional de acuerdo con la doctrina y el análisis constitucional es un poder legal y legítimo, no arbitrario, y para este proceso se sustenta en un mandato constitucional. Si bien podemos considerarlo como facultad extraordinaria del Poder Ejecutivo, dicha facultad discrecional tiene caracteres diferenciales.

En este caso, la facultad discrecional del presidente para la nominación de las personas que integrarán la terna sometida a la aprobación del Senado para su nombramiento, o en última instancia la designación directa de la persona que accederá al cargo de Ministro o Ministra, se consagra en los artículos 89, fracción XVIII, y 96 constitucional. Sin embargo, podemos dilucidar que los límites en la facultad discrecional para ese proceso se consagran en los artículos 17, 94, 95, y 96, que comprenden la independencia judicial, el principio de paridad para la equidad en las designaciones, la participación del Senado en la designación y objeción del nombramiento, y añadiendo la participación ciudadana y el principio de transparencia.

Sobre este punto, la máxima Corte ya ha abordado en varios precedentes la delimitación constitucional de las facultades de nombramiento del Poder Ejecutivo Federal. En específico, las que se actualizan respecto de los miembros de la Administración Pública Federal, pero que sirven como parámetro de referencia para este documento.



La actual interpretación constitucional sobre la facultad de nominación del Poder Ejecutivo se sustentó en las acciones de inconstitucionalidad 33/2006 y 38/2006. En la primera resolución[49] se explicitó que "los ordenamientos legales en que se contemple un procedimiento distinto para el nombramiento de los demás empleados de la Unión -a que se refiere la parte final de la fracción II del artículo 89 de la Carta Magna- pueden sujetar al titular del Ejecutivo Federal a una serie de requisitos y formalidades que tendrá que observar al momento de hacer la designación correspondiente -de manera que el citado nombramiento no pueda hacerse discrecionalmente- pero no pueden llegar al extremo de autorizar la intervención -no prevista en la Constitución, ni indispensable para el ejercicio de la aludida facultad- de otro de los poderes públicos en el acto respectivo, pues estarían dotando de facultades a un órgano que constitucionalmente no se encuentra legitimado para ello y que pueden entorpecer la toma de decisiones en este sentido"[50].

En el segundo fallo aludido, la Corte[51] recalcó que "en los procedimientos para la designación o destitución de los demás empleados de la Unión', que se contemplen en ley, pueden preverse disposiciones relacionadas con requisitos, impedimentos, prohibiciones y demás formalidades que deban regir la materia, así como actos de concurrencia de los poderes públicos, como parte del principio de división de poderes, para lo cual es necesario que los órganos que en ellos intervengan, se encuentren expresamente facultados por la Constitución para ejercer las funciones que la ley les encomienda"[52].

En ese sentido, los procedimientos de colaboración establecidos en ley para el nombramiento o remoción de ciertos altos funcionarios deben de "consignarse expresamente en la Norma Fundamental, o bien, la función respectiva debe ser estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades exclusivas del órgano con el que se colabora"[53] y a su vez "la función correspondiente debe ser ejercida sólo en los casos expresamente autorizados, o bien, cuando resulte indispensable para hacer efectiva una facultad propia del poder con el que se colabora"[54]. De no cumplirse lo anterior se estaría en presencia de una arrogación ilegítima de facultades, pues no basta que el concurso de los entes públicos se funde en el principio de división de poderes, sino que es importante que se sigan los lineamientos antes citados precisamente para respetar tal principio constitucional.

[49] Sobre la invalidez de la participación del Senado en el procedimiento de nombramiento de los miembros de la Comisión de Competencia Económica, la votación consistió en: a favor, los ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Silva Meza y Ortiz Mayagoitia (Presidente); en contra del emitido por la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.

[50] Página 96 de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 33/2006.

[51] En relación con la invalidez de la designación de los consejeros independientes del órgano de gobierno de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, la aprobación fue por unanimidad de los ministros y ministras Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas Góngora Pimentel Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y Ortiz Mayagoitia (Presidente).

[52] Página 96 de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 38/2006.

En suma, y como a su vez concluyó la acción de inconstitucionalidad 1/2013, tratándose del Poder Ejecutivo, el sistema constitucional plantea que existen facultades de nombramiento y/o de remoción de personas funcionarias públicas de la Unión absolutamente libres y otras que pueden estar reguladas constitucional o legalmente.

Cuando los requisitos para el nombramiento o remoción están previstos en una ley secundaria, deben obedecer a una justificación constitucionalmente válida y, en caso de que se prevea la colaboración de varios poderes de la Unión para el nombramiento del respectivo funcionario o funcionaria, dicha facultad debe estar establecida en la propia Constitución Federal o bien debe ser estrictamente necesaria o resultar indispensable para hacer efectiva una facultad propia del poder con el que se colabora.

Sin embargo, cabe señalar que en México ha prevalecido mayoritariamente la interpretación judicial según la cual, el ejercicio de la facultad de nombramiento y designación de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no es susceptible de control judicial. Fuera de ello no hay algún otro precedente que fije una postura definitiva al respecto.



[53] *Ibidem*, página 102.

[54] *Ídem*.

11.2.4. LA SEPARACIÓN DEL CARGO

El cargo de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede concluir cuando se haya agotado el período para el que fueron electos (15 años), por defunción o por cualquier causa de separación definitiva[55].

La Constitución únicamente prevé dos causas de separación definitiva: renuncia o destitución derivada del juicio político. La ausencia definitiva de un ministro o ministra dará lugar a que el Presidente de la República someta un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado.

La renuncia solo procede por causas graves, las cuales serán sometidas al Presidente de la República y, si este las acepta, las enviará al Senado para su aprobación. El único caso de renuncia en la historia del máximo tribunal había sido el caso de Eduardo Medina Mora Icaza acontecido en octubre de 2019, le suma la reciente renuncia de Arturo Zaldívar en Noviembre de 2023. No existe en la regulación secundaria, un desarrollo de las situaciones que pueden constituir una “causa grave” o para el trámite de valoración y aceptación..

El juicio político procede en contra de los ministros y ministras “cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”.

En ese sentido, los ministros sólo podrán ser privados de sus puestos en la forma y términos que determina el Título Cuarto[56] de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula las responsabilidades de los funcionarios públicos.

Lo anterior trae consigo distintos cuestionamientos sobre la viabilidad de activar un mecanismo de remoción cuando existen evidencias objetivas de la falta de satisfacción de los requisitos para ocupar el cargo, o ante la responsabilidad por hechos cometidos con anterioridad a ser nombrado ministro/a o incluso en el ejercicio del cargo y aquella derivada de la falta de independencia judicial. Además de la complejidad de la instauración de un juicio político en México, se destaca la dificultad que implica que la renuncia deba ser aceptada en una primera instancia por el Presidente de la República, y posteriormente por el Senado, más aún cuando el/la ministro/a tiene una vinculación o afinidad política y/o relación con el Poder Ejecutivo o la mayoría política en turno –siendo aquellos los mismos que intervinieron en su nombramiento-, y quienes pudieran aprobar o rechazar en su caso la renuncia con lo cual no existiría un

[55] Un tema relacionado son las licencias, que implican una ausencia temporal en el cargo. Las licencias, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte. Las que excedan de ese tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado y no podrá exceder del término de dos años; en estos casos el Presidente de la República someterá el nombramiento de un ministro interino a la aprobación del Senado, conforme a las reglas para la elección ordinaria de ministros (artículo 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

[56] Establece las responsabilidades a que están sujetos los servidores públicos, vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción y patrimonial del Estado, y los sujetos a juicio político..

mecanismo adecuado para remover del cargo a una persona que objetivamente no cumple los requisitos para ocuparlo, o que incluso no debió ser nominada ni designada.

La fracción IV del artículo 95, constitucional, prevé un principio consistente en que los integrantes del máximo tribunal del país gocen de buena reputación y no estén manchados por ilícitos como robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otros que lastimen seriamente la buena fama en el concepto público. Esto se prevé porque son los máximos juzgadores que deben ser ejemplo de rectitud, honestidad y autoridad moral para resolver los asuntos más relevantes del país.



La buena reputación o fama en el concepto público se prevé como requisito para ser electo ministro o ministra de la Suprema Corte. No hay un procedimiento para resolver sobre la incapacidad moral de los ministros una vez que han asumido el cargo, a fin de destituirlos; en los tiempos actuales y bajo la óptica del estudio de casos presentado, es sumamente necesario contar con un procedimiento de esa índole que respete las garantías del debido proceso y aquellas que gozan las y los jueces/zas y magistrados/as permitiendo asegurar la honorabilidad e independencia del Máximo Tribunal.

A razón del presente estudio de caso, en cuanto a las faltas administrativas graves que pudieran dar lugar a la destitución del cargo, cabe añadir que de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[57], los ministros serán responsables por no preservar la dignidad y profesionalismo propios de la función judicial, así como por tener una notoria ineptitud.

En ese sentido y en el contexto del estudio caso, ante las más de 600 denuncias de responsabilidad administrativa presentadas ante la SCJN y la falta de claridad del procedimiento a seguir, la actual Presidenta de la SCJN, la ministra Norma Piña, instruyó someter a consulta qué trámite dará el máximo tribunal a las denuncias presentadas por varios ciudadanos contra la ministra Esquivel[58], a la que señalan de no gozar de la buena reputación que exige la Constitución para desempeñar el cargo de ministro ni de preservar la dignidad propia de la función judicial.

[57] Artículos 110, frac. III y VIII, 115, inciso B frac. II, y 117.

[58] La confusión sobre el proceder del máximo tribunal derivó de la existencia de dos normas contradictorias que regulan el trámite de las denuncias. Una de ellas es un acuerdo adoptado por el pleno en marzo de 2005 —el Acuerdo 9/2005—; la otra es la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que data de julio de 2016. La manera como ambas normativas proponen la resolución de las quejas varía considerablemente.

El proyecto de consulta a trámite 1/2023, para determinar si se inicia o no un procedimiento disciplinario en contra de la ministra Esquivel, está a cargo del ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, mismo que será discutido y votado por el Pleno en una sesión privada[59], y para cuya aprobación se requiere una mayoría simple de seis votos.



Sobre la relevancia de las vías de remoción con relación al caso de la ministra Esquivel, si se acredita que ha faltado a la verdad sobre la elaboración de su tesis, habría una afectación a su buena reputación, lo que repercutiría en el buen despacho de su función jurisdiccional porque se afectaría su honorabilidad como juzgadora para preservar los intereses públicos fundamentales del país. Ello sin contemplar la posibilidad que existe en que su título profesional sea anulado, implicando una notoria imposibilidad para desempeñar el cargo en contravención a lo previsto en el artículo 95, fracciones III y IV, constitucional.

El proceso iniciado al interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien no necesariamente implica que vaya a concluir con la remoción de la ministra en cuestión, cobra relevancia porque con él se vive un episodio cuya resolución definirá la independencia y honorabilidad de la Corte, y proveerá las bases de procedencia ante la posible responsabilidad administrativa de sus integrantes.

La importancia de analizar las vías de remoción ante un caso como el de la ministra Esquivel pone de relieve que ante nombramientos como ese -en la cual no se satisfizo los estándares de idoneidad, independencia y capacidad-, al que se le abonan escándalos y acusaciones sobre presuntos conflictos de interés, corrupción, influyentismo y plagio, y ante la renuencia o abstención a renunciar – o la complejidad de que en su caso la renuncia sea aceptada- se consume por 15 años en uno de los más altos cargos del país una persona cuya independencia judicial e imparcialidad se encuentra seriamente cuestionada y cuyas credenciales profesionales resultarían insuficientes para ejercerlo.

[58] La confusión sobre el proceder del máximo tribunal derivó de la existencia de dos normas contradictorias que regulan el trámite de las denuncias. Una de ellas es un acuerdo adoptado por el pleno en marzo de 2005 —el Acuerdo 9/2005—; la otra es la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que data de julio de 2016. La manera como ambas normativas proponen la resolución de las quejas varía considerablemente.

[59] Sesión aún pendiente de ser listada para su celebración, a la fecha de publicación de este informe.

Así, las complicaciones que implica la falta de procesos claros y adecuados para la destitución de ministros y ministras y la falta de un recurso legal eficiente -o los obstáculos para su procedencia- que permita reclamar las violaciones a los derechos humanos y estándares internacionales en los procedimientos de designación de ministros y ministras, dejan en un estado de desprotección a la ciudadanía y de vulnerabilidad al acceso e impartición de justicia y abonan al menoscabo del prestigio del máximo tribunal al ser integrados por perfiles ni idóneos ni justificados.



III. EL ROL DEL PRESIDENTE EN LA DESIGNACIÓN DE MINISTROS Y MINISTRAS DE LA SUPREMA CORTE EN MÉXICO, COMO GARANTE DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Se centra la atención de este capítulo en las facultades y obligaciones que tiene el presidente de la República en materia de conformación de las ternas y su justificación frente al Senado, para garantizar la independencia judicial.

Se hace visible que, en la conformación de la terna de ministros/as, el marco legal interno no impone al presidente obligaciones claras de fundamentación, motivación ni de rendición de cuentas[60].

Todo lo anterior está encaminado a demostrar que el presidente debe constituirse como un garante de la independencia judicial desde el momento de la conformación de la terna, y justificar debidamente por qué ésta ha quedado integrada en sus términos. Máxime que, hasta ahora, no hay medio de defensa ordinario ni extraordinario para cuestionar la elección de un ministro o ministra a la Suprema Corte.

Se incluyen datos empíricos sobre los últimos procesos de selección, como evidencia para justificar la necesidad de una regulación o autorregulación.

III.1. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL SOBRE DESIGNACIONES Y SU IMPUGNABILIDAD

Históricamente, al interpretarse el artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo[61] – ordenamiento que regula el remedio constitucional en México para demandar la violación de derechos humanos en México– los jueces federales han determinado que los actos de selección o nombramiento imputables al presidente y al Senado de la República son inatacables.

A efecto de cuestionar esa premisa de la que han partido una buena mayoría de juzgadores dependientes del Poder Judicial de la Federación, resulta importante analizar dos precedentes que permitirían concluir que el titular del Ejecutivo Federal tiene la obligación de fundamentar y motivar la nominación de las ternas de ministros y ministras y que su omisión es impugnabile a través del juicio de amparo.

[60] El trasfondo que veladamente incluye el documento es que la propia elección ante el Senado pudiese constituir una simulación, entre otras razones, porque el presidente tiene siempre la facultad para elegir en última instancia al ministro, si ninguna de las ternas se aprueba por los senadores –ya no se diga ante el control de facto que en este gobierno tiene el presidente sobre las Cámaras–.

[61] El artículo 61, fracción VII de la Ley de Amparo determina lo siguiente: "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: (...) VII Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de la Cámaras que lo constituyen, de la Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente. (...)". Véase por

III.1.1. SOLICITUD DE EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN 300/2015

El primer caso de discusión es el amparo indirecto promovido por una ciudadana en contra de (i) actos del presidente de la República consistentes en la propuesta de designación de Eduardo Tomás Medina Mora Icaza como candidato a ministro de la Suprema Corte, (ii) del Senado de la República consistente en la designación de esa persona como ministro, así como (iii) en contra del propio Medina Mora por aceptar el cargo de ministro y por la omisión de renunciar a aquél.

En ese caso, la juez de primera instancia resolvió desechar de plano la demanda de amparo, al estimar que se actualizaba la causal que establece que el juicio de amparo será improcedente “contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal [...] en elección, suspensión o remoción de funcionarios” en los casos que la Constitución le confiera “la facultad de resolver soberana o discrecionalmente”.^[62] La juez consideró que, de acuerdo con el artículo 96 constitucional, el Senado podía nombrar soberana y discrecionalmente a los ministros y ministras de la Corte.

En contra de esa resolución, la parte quejosa interpuso un recurso de queja, en el que argumentó que el amparo no era notoria ni manifiestamente improcedente, así como que el nombramiento de un ministro de la Suprema Corte no es una facultad soberana o discrecional del Senado, en la medida en que dentro del procedimiento también interviene el presidente de la República. También alegó que la causal de improcedencia empleada por la juez era inconstitucional pues solamente la Constitución puede establecer las resoluciones que son inatacables –y entre ellas no se encuentra la designación de ministros– además de que la designación del ministro Medina Mora era un acto de autoridad que violaba el derecho humano de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional.

Previos trámites de ley, los magistrados de segunda instancia que conocieron del recurso de queja pidieron a la Suprema Corte que ejerciera su facultad de atracción para conocer de ese recurso. Para justificar el interés y trascendencia del asunto, los magistrados enfatizaron que el planteamiento de convencionalidad implicaría fijar –a la luz del “nuevo paradigma”– los alcances del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, así como el principio de independencia judicial.

Más aún, los magistrados dejaron entrever que, desde su perspectiva, era posible que la demanda contra la designación del ministro Medina Mora no fuera improcedente.

ejemplo el auto de desechamiento de demanda dictado en el juicio de amparo indirecto número 1969/2019, seguido ante el Juzgado Decimoquinto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

[62] Artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo.

En ese sentido, señalaron que la propia Segunda Sala había fijado un criterio consistente en que la designación de funcionarios judiciales en el ámbito estatal no era una facultad soberana ni discrecional de los congresos locales y, que dicho criterio, “podría ser aplicable [...] porque, a primera vista, el presente caso es semejante en todos los aspectos relevantes”.

Citaron la tesis de jurisprudencia 136/2009[56] en la que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, después de hacer mención de los principios que deben regir la actuación de los poderes judiciales locales –establecidos en el artículo 116, fracción III, de la Constitución–, concluyó que en la elección, ratificación o cese de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de Jalisco no se actualizaba la causal de improcedencia, toda vez que la facultad del Congreso se encontraba sujeta a determinadas reglas, así como al deber de fundamentación y motivación, razones por las cuales no podía considerarse soberana o discrecional.

Al resolverse la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción, la Segunda Sala de la Suprema Corte consideró de importancia y trascendencia los siguientes tres planteamientos de la parte quejosa, que citamos *ad-literem* de la referida resolución[63]:

“1) Que el artículo 96 Constitucional no faculta al Senado para elegir a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de manera soberana y discrecional, porque en el procedimiento de designación interviene el titular del poder ejecutivo.

2) Que la Constitución Federal y concretamente, el artículo 103, no establece que las decisiones de la Cámara de Senadores, en la designación de Ministro de la Suprema Corte, sean inatacables; y

3) Que el artículo 61, fracción VII, de la Ley de Amparo, es inconstitucional e inconvencional por transgredir el derecho a la tutela judicial efectiva consagrada en los artículos 17 Constitucional y 8, numeral 1 y 25, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.”

En ese sentido, podría argumentarse que el derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de imparcialidad son tan amplios que puede hablarse de un derecho a contar con jueces constitucionales con un perfil “idóneo” y que, con la designación de alguien que se aparte del mismo, se podría generar una afectación a la esfera jurídica de las personas.

[63]Registro digital 1002387, SCJN, Novena Época, “MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO, NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL, POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.”https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/tPIIMHYBN_4klb4HAoxS/%22Reelección%22

[64] A la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción se le asignó el expediente 300/2015, mismo que fue turnado a la ponencia del ministro Pérez Dayán. La solicitud fue realizada por el Decimonoveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, quien originalmente debía conocer de la queja 16/2015, presentada contra el acuerdo mediante el cual la Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Administrativa desechó la demanda del juicio de amparo 364/2015, en el que se impugnó la designación del ministro Medina Mora.

III.1.2. RECURSO DE QUEJA 140/2019

El segundo asunto de referencia es una demanda de amparo indirecto presentada por la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, en contra de actos imputables al presidente de la República consistentes en la integración de la terna de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –no se impugnó la designación en sí misma, sino el procedimiento de nominación–. También se reclamó el dictamen de elegibilidad emitido por la Comisión de Justicia, así como la aprobación de dicho dictamen por el Pleno del Senado de la República.

Se alegó en la demanda que en ese procedimiento se violaron estándares internacionales en materia de independencia judicial, que se dejaron de observar criterios de participación de las organizaciones de la sociedad civil, que se vulneraron la transparencia y la garantía de contar con tribunales independientes, la falta de formalidades en dicho proceso, la falta de verificación de los requisitos de elegibilidad de la persona electa y de la terna en general, entre otras cuestiones.

La demanda fue desechada de plano por un juez federal, ante lo cual la quejosa interpuso un recurso de queja que, seguidos los trámites de ley, fue remitido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y admitido por el presidente de ésta, turnándolo a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández de la Primera Sala de la Suprema Corte[65].

En la resolución se estableció que, en términos de la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, el “juicio de amparo es improcedente en contra de las resoluciones o declaraciones de los órganos legislativos locales o federales en materia de elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver discrecionalmente”.

La resolución sostuvo que de la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo se desprenden dos condiciones de aplicación: “La primera, es que el supuesto habla de las resoluciones o declaraciones sobre la elección, suspensión o remoción de funcionarios, es decir, la improcedencia está referida de forma exclusiva a la determinación final sobre dichos aspectos, mas no a todo el procedimiento que debe seguirse para poder adoptar dicha resolución o declaración. (...) La segunda condición de aplicación es que una vez determinado que esta causal de improcedencia solo opera respecto de la declaración o resolución final del órgano legislativo, debe precisarse que para dicha improcedencia se actualice es necesario que la Constitución federal o local otorgue expresa o implícitamente al órgano

[65] Véase recurso de queja 140/2019, de 16 de enero de 2019, emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2020-07/RQ-140-2019-200714.pdf

legislativo discrecionalidad sobre la decisión que debe adoptar, es decir, un margen para su libertad de apreciación, pues en caso contrario, de no otorgarse esta discrecionalidad estaríamos ante una facultad reglada y en consecuencia tal decisión podría controlarse.” La finalidad de esta causal es evitar que el Poder Judicial reemplace la facultad de decisión última, sin que el debido proceso para dicha decisión quede exento de cumplir con los requisitos constitucionales.

La Primera Sala resolvió que el juicio de amparo solamente es improcedente respecto de las resoluciones o declaraciones de elección, como decisión final, mas no a todo el procedimiento que debe seguirse para poder adoptar dicha resolución o declaración. Lo anterior, debido a que los procesos de nombramiento, suspensión y remoción de funcionarios no son discrecionales, pues están sujetos a reglas constitucionales que los órganos deben cumplir. Por tanto, que el proceso que da lugar a la elección, suspensión o remoción de funcionarios no debía calificarse en su totalidad como un acto discrecional y que por ello la fracción VII, del artículo 61 de la Ley de Amparo no podía servir para justificar el desechamiento de una demanda o el sobreseimiento de un juicio de amparo, cuando lo reclamado sea la falta de observancia de los requisitos establecidos en la Constituciones respectivas para la elección, suspensión y remoción de funcionarios para parte de los órganos legislativos federales o locales.

La Corte afirmó que, si la decisión final no es expresamente discrecional, entonces también podría quedar sujeta a control. Por tanto, la razón de ser de esta causal de improcedencia no es evitar que el Poder Judicial de la Federación conozca de cuestiones relativas a la elección, suspensión y remoción de funcionarios por parte de poderes legislativos, sino únicamente evitar que el Poder Judicial reemplace la decisión final. Esto no significa que el proceso previo para llegar a la decisión final pueda estar exento de cumplir con los requisitos constitucionales que se establecen y por tanto que no puedan ser objeto de control[66].

Expuesto lo anterior, salvo el criterio adoptado en el recurso de queja 140/2019 por la Primera Sala, el de la facultad de atracción 300/2015 por la Segunda Sala, y la interpretación realizada en las acciones de inconstitucionalidad referidas en el apartado anterior, no se ha formado precedente judicial alguno que esté relacionado los requisitos de independencia judicial, idoneidad, y participación ciudadana para el nombramiento y designación de ministros o ministras[67].

[66] En el recurso de queja 140/2019, la Sala concluyó que la organización quejosa no tenía interés jurídico o legítimo para impugnar la nominación y designación del ministro en cuestión, por lo que por esa razón confirmó el desechamiento del amparo.

[67] Tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, como las Salas que integran ese Tribunal, han emitido diversos criterios jurisdiccional sobre la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales, en tanto criterios generales (rubro “PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR

III.1.3. OTROS

A mayor referencia, con relación a la impugnabilidad de actos derivados de facultades soberanas o discrecionales relacionadas con el nombramiento, designación o ratificación de jueces(zas), magistrados(as) y altos funcionarios, el criterio del Alto Tribunal ha desarrollado dos vertientes que se aprecian a partir de los siguientes casos:

En el Amparo en Revisión 2639/96[68], este Tribunal Pleno analizó si el juicio de amparo procedía en contra del proceso de designación de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán. En esa ocasión, se consideró que era procedente, ya que la Constitución Local no atribuía facultades soberanas o discrecionales a la Legislatura, pues dentro del proceso de designación, su actuación estaba condicionada a que el Poder Ejecutivo formulara una propuesta para poder analizar y, en su caso, aprobar el nombramiento respectivo.

La Segunda Sala, resolvió el Amparo en Revisión 987/2007[69], donde se señaló como acto reclamado la falta de ratificación del quejoso como Magistrado del ahora Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, así como el nombramiento de un nuevo Magistrado para sustituirlo. En ese caso, consideró que no se actualizaba la causa de improcedencia entonces prevista en el artículo 73 fracción VIII de la Ley de Amparo abrogada.

Ello pues tanto la Constitución local como la Ley Orgánica del Poder Judicial local, establecían causas y requisitos para nombrar o ratificar a los Magistrados. Por lo tanto, si una facultad soberana y discrecional implicaba el poder, atribución o derecho otorgado por una norma para poder decidir sobre algo sin sujetarse a determinadas reglas, era claro que en el caso no se actualizaba tal característica[70].

Lo anterior, fue confirmado en la Contradicción de Tesis 118/2009[71], en la que la Segunda Sala analizó si los procedimientos de elección, ratificación o cese de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco constituían actos soberanos o discrecionales y, por tanto, si el juicio de amparo era procedente cuando se señalaban como actos reclamados.

[68] Resuelto en sesión de 27 de enero de 1998, por unanimidad de nueve votos.

[69] Resuelto en sesión de 28 de noviembre de 2007, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Azuela Guitron, Gongora Pimentel, Aguirre Angulano y Luna Ramos. El Ministro Franco González Salas estuvo ausente.

[70] *Ibidem*

[71] Resuelta en sesión de primero de julio de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Azuela Güitrón, Luna Ramos, Góngora Pimentel y Aguirre Anguiano. Dicho asunto dio origen a la Tesis: 2a./J. 136/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE JALISCO. LOS PROCEDIMIENTOS PARA SU ELECCIÓN, RATIFICACIÓN O CESE EN FUNCIONES POR TÉRMINO DEL ENCARGO. NO SON ACTOS SOBERANOS Y DISCRECIONALES DEL CONGRESO LOCAL. POR LO QUE SU RECLAMO EN EL JUICIO DE GARANTÍAS NO ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. Registro digital: 166361.

Ahí se advirtió que los procesos de elección y ratificación de Magistrados del Tribunal Superior del Estado estaban sujetos al cumplimiento de ciertas reglas y requisitos, por lo que la facultad para ratificarlos y nombrarlos no podía calificarse como soberana y discrecional.

Posteriormente, al resolver la Contradicción de Tesis 253/2009[72], la Segunda Sala determinó que el Congreso Local de Jalisco tenía la facultad soberana para elegir a los Consejeros del Poder Judicial del Estado de Jalisco, ya que esa decisión no tenía que ser avalada o sometida a la aprobación, sanción o ratificación de alguna persona u organismo diverso. Asimismo, razonó que el Congreso era un órgano de representación conformado por la elección de las y los ciudadanos, por lo que la decisión adoptada en estos casos se encontraba revestida de significación constitucional relevante y del mayor grado de representatividad, lo que denotaba su naturaleza soberana[73].

En el mismo sentido, en la Contradicción de Tesis 70/2010[74], la Segunda Sala consideró que el juicio de amparo era improcedente contra el nombramiento o ratificación del Presidente del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado de Jalisco o de cualquier acto dictado en el procedimiento llevado a cabo para ello, al ser una decisión soberana y discrecional.

Una vez que se expidió la nueva Ley de Amparo, la Segunda Sala resolvió el Recurso de Queja 43/2015[75], en el que se señaló que una facultad debía estimarse soberana cuando se otorgaba al órgano respectivo la posibilidad de resolver en forma independiente y definitiva sin injerencia de terceros. Por tanto, si la designación del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos constituía una facultad exclusiva del Senado de la República, entonces debía concluirse que se actualizaba la causa de improcedencia de mérito.

[72] Resuelta en sesión de 29 de agosto de 2009.

[73] Este caso dio origen a la Tesis: 2a./J. 133/2009, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: CONSEJEROS DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE JALISCO. EN EL PROCEDIMIENTO PARA SU ELECCIÓN EL CONGRESO ESTATAL EMITE ACTOS SOBERANOS, RESPECTO DE LOS CUALES SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. Registro digital: 166474.

[74] Resuelta en sesión de 12 de mayo de 2010, por unanimidad de votos de los Ministros Valls Hernández, Luna Ramos, Franco González, Aguilar Morales y Aguirre Anguiano.

[75] Resuelta en sesión de 21 de octubre de 2015. por unanimidad de cinco votos de los Ministros Silva Meza, Franco Gonzales Salas, Medina Mora, Luna Ramos y Pérez Dayán.

Dicho criterio fue reiterado por la misma Sala al resolver el Amparo en Revisión 324/2018[76], en el que se controversió el procedimiento de designación de las y los Magistrados del Supremo Tribunal del Estado de Jalisco; así como al resolver los recursos de queja 108/2015[77] y 86/2016[78], en los que se confirmó el sobreseimiento sobre diversos juicios de amparo en los que se reclamó el proceso de designación de diversos Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si bien de todos los asuntos citados es dable concluir que existen dos parámetros distintos con los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido lo que son las facultades soberanas y discrecionales, a partir de los mismos se ha limitado la posibilidad de reclamar por medios constitucionales cuando en el ejercicio de dichas facultades se han contravenido estándares internacionales y derechos humanos en procesos de nombramiento, designación y ratificación de jueces(zas), magistrados(as) y altos funcionarios públicos.

Así, los precedentes del Máximo Tribunal con relación a actos derivados de facultades discrecionales o soberanas, han definido que el acceso a la tutela judicial en contra de actos y/u omisiones parlamentarias o ejecutivos, solo será factible cuando los mismos sean susceptibles de lesionar un derecho, siempre y cuando esos actos no se encuentren reservados constitucionalmente a favor del Poder Ejecutivo o Legislativo en uso de facultades discrecionales de carácter puramente político.



[76] Resuelto el 22 de agosto de 2018, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Laynez Potisek, Franco González Salas, Luna Ramos y Medina Mora.

[77] Resuelto en sesión de 25 de noviembre de 2015, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Silva Meza, Franco González Salas, Luna Ramos y Pérez Daván.

[78] Resuelto en sesión de 25 de enero de dos mil 2017, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Franco González Salas, Luna Ramos, Pérez Dayán y Medina Mora.

III.2. VICIOS E IRREGULARIDADES EN LA ETAPA DE NOMINACIÓN

El titular del Poder Ejecutivo Federal tiene la relevante función de conformar una terna en virtud de la cual se garantice la independencia judicial y los derechos ciudadanos que derivan de ese principio reconocido en el orden jurídico nacional e internacional.

La conformación de la terna, por lo tanto, constituye un acto independiente y discrecional, en virtud del cual el presidente de la República elige a tres personas que han de cumplir los requisitos establecidos en la ley para que acceder al cargo de Ministro o Ministra de la Corte y que, en suma, como cualquier acto de autoridad, debe fundar y motivar esa decisión previo a enviar o “someter a consideración” del Senado ese acto administrativo. En ese sentido, la designación de esos altos funcionarios constituye un acto administrativo discrecional, de trámite –en cuanto hace al nombramiento, conformación de la terna y su remisión– y definitivo –en cuanto a la designación –. De ahí que se abre la posibilidad de reclamar la nulidad de ese acto en la vía administrativa cuando éste ocurra sin suficientes avales jurídicos que lo legitimen, o cuando contradice lo establecido en el ordenamiento jurídico, en tanto le deberían ser aplicables los requisitos de validez de los actos administrativos en general. Sin embargo, dicha vía no ha sido explorada y no existe criterio al respecto.

Como tal, el titular del Poder Ejecutivo debe decidir fundada y motivadamente que las tres personas que conforman la terna pueden ser susceptibles de elección como ministros o ministras del más Alto Tribunal del país, por parte de los senadores mexicanos. Resulta significativo que la ley no ha impuesto al presidente de la República reglas de procedimiento especiales para la selección de candidaturas ni para la elaboración de la terna para designar ministro o ministra.

Así las cosas, salvo lo expresamente dispuesto sobre la materia en la Constitución, de la propia Carta se desprende que todos los demás aspectos atinentes al ejercicio de esta función queden reservados a la discrecionalidad del Presidente de la República. Discrecionalidad de la cual cabe predicar, razonablemente, la regla establecida en el artículo 51 fracción V de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, en un todo conforme con la naturaleza de esta competencia presidencial y con los mandatos de la Constitución Política, y que dice así:

“ARTÍCULO 51.- Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

(...)

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de **facultades discrecionales** no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.” (Énfasis añadido)

De ahí que esa facultad discrecional está limitada por el artículo 95 y 96 constitucionales, y por lo que ese acto de nombramiento de las ternas como acto administrativo no escapa de los requisitos de validez y legalidad y por ende tampoco debería de privarse a someterse a control jurisdiccional para verificar la fundamentación y motivación de las ternas y justificar la idoneidad de las candidaturas y la designación del mejor perfil.

La elaboración de la terna es una obligación impuesta por la ley al titular del Ejecutivo en virtud de la división de poderes y la representación democrática, de manera que su ejercicio debe consultar la justicia y el bien común, y perseguir el logro de fines estatales que van más allá del interés particular del titular de la función.

A su vez, esta función pública se cumple mediante el adelantamiento de una actuación administrativa de contenido electoral, tendiente a la vinculación de un servidor público en el máximo órgano jurisdiccional, de modo que se subordina al servicio de los intereses generales y, por tanto, le resultan aplicables, entre otros, los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, transparencia y coordinación, que gobiernan este tipo de actuaciones.

En ese sentido, los y las candidatas que integren la terna deberían de tener méritos y cualificaciones equiparables. Al respecto, en el marco del derecho comparado, el Consejo de Estado de Colombia ha desarrollado la naturaleza de acto de trámite de la facultad presidencial de nominar ternas de candidatos, invalidando aquellas ternas que no son equiparables.[79]

A manera de ejemplo, la Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 22 de octubre de 2009, Radicación número: 11001-03-28-000-2008-00026-00; 11001-03-28-000-2008-00027-00, expresó:

“(…) El acto administrativo que contiene ternas de candidatos a un cargo, cuya designación corresponde a un ente distinto al que la elabora, es un acto previo dentro del proceso del nombramiento o elección de que se trate, preparatorio e indispensable para que tal nombramiento se produzca, que no la define ni declara pero sí la posibilita; se trata de un acto de trámite porque no pone fin a la actuación administrativa y, por consiguiente, no es demandable en forma anticipada a la elección cuyo resultado final predomina sobre las etapas previas que integran su desarrollo. En síntesis, los actos de conformación de ternas son preparatorios o de

[79] Providencias del Consejo de Estado, Sección Quinta, auto de 16 de enero de 2001, Rad. 2444; sentencia de 16 de octubre de 2003, Rad. 3140 y auto de 21 de mayo de 1986, Rad. 021; Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 26 de noviembre de 2002, Rad. IJ-026.; CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO. Bogotá, D.C., veintiocho (28) de octubre de dos mil diez (2010).- FACULTAD OFICIOSA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA PARA CAMBIAR LA TERNA PARA ELECCIÓN DEL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65537>

trámite, como quiera que esa actuación busca iniciar el procedimiento de elección, lo impulsa y lo conduce hacia la decisión definitiva; por tanto, las irregularidades en su formación afectan la legalidad de la elección que se produzca (...)". (Énfasis añadido)

El Consejo de Estado de Colombia señaló respecto de la facultad presidencial de nombramiento que, en la función no se agota por el hecho de haber remitido una terna, sino que, razonablemente imponen al presidente el deber de continuar ejerciendo la función de postular candidatos, de manera que la terna cumpla la finalidad a la cual está destinada: hacer posible la elección en ese caso del Fiscal General de la Nación.

Estableció el Consejo que, el análisis del ciclo completo de las actuaciones indispensables para lograr la elección de Altos Funcionarios permite identificar una sucesión de actuaciones intermedias: la confección de la terna, su remisión, y los diversos actos internos y coordinados con los otros poderes, todos ellos de índole administrativa, requeridos para conducir e impulsar en la Corporación Judicial el acto final de elección.

El acto de elección o designación es el último en esta cadena de actuaciones, la razón de ser de todos los esfuerzos administrativos anteriores. Es el acto definitivo que pone fin al procedimiento y realiza su finalidad. Todos los actos precedentes al acto de elección, en general, han sido calificados por la doctrina y la jurisprudencia como previos o de mero trámite, porque su función no es la de constituir o declarar situaciones jurídicas individuales, sino la de impulsar la actuación hacia una meta que implica conclusión de todas las decisiones y trámites que le sirven de antecedente.[80]

Frente a este acto conclusivo todos los actos que le preceden son de trámite, porque se producen dentro de una actuación administrativa con el fin de adelantarla hasta la expedición de un acto definitivo, y se denominan también preparatorios, en la medida en que su expedición sucesiva es necesaria para posibilitar el acto final al cual apuntan. [81]

En la elección -prosigue el Consejo- sin duda la terna es un acto de trámite, porque la postulación que ella expresa es un acto del presidente de la República, en ejercicio de una competencia constitucional expresa, que inicia un procedimiento de naturaleza administrativa, puesto que apunta a la elección de un servidor público del máximo órgano del Poder Judicial.

[80] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Facultad Oficiosa del Presidente de la República para cambiar la Terna para Elección del Fiscal General de la Nación. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=65537>

[81] *Ídem*

Evidentemente todos los actos administrativos que pudiera dictar el presidente de la República dentro del procedimiento para la elección de ministro o ministra son preparatorios de la expedición de dicho acto final, que corresponde exclusivamente al Senado de la República en primera instancia. Al presentarse la hipótesis del artículo 96 constitucional sobre la conclusión del plazo de aprobación para el Senado, el nombramiento de la terna y la final designación directa por el Presidente se convierten en un acto definitivo atribuible a éste, porque le pone fin al proceso administrativo.

De acuerdo con el Consejo de Estado de Colombia, la terna que remite el Presidente tiene como finalidad concluir la designación. Dicha colaboración debe ser armónica, [82] esto es, debe tomar en consideración la situación y las circunstancias de las autoridades llamadas a colaborar recíprocamente, y adaptarse a las necesidades que impone cada caso.

Una vez entendida la naturaleza, el objetivo y la función del acto, si en esa terna están consideradas personas que no pueden asumir el cargo de ministro o ministra de la Suprema Corte, por ejemplo, debe considerarse que la terna misma se encuentra viciada de origen y que cualquier acto que pueda llevarse a cabo, como consecuencia de ello, ha de considerarse simplemente como el fruto de un acto viciado.

Con ello de manifiesto, tanto el caso de la elección de ministra Ríos Farjat que forma parte de este estudio, que se originó con motivo de la renuncia de Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, como la elección de la ministra Esquivel Mossa, presentarían deficiencias en el proceso de conformación de la terna relativa como con respecto a la eficacia del proceso seguido –tanto en lo correspondiente a la oficina presidencial como en el Senado– para comprobar que la persona elegida resultaría la idónea para ocupar el cargo de referencia.

III.2.1. AFINIDAD POLÍTICA DE CANDIDATAS O CANDIDATOS DE LA TERNA

Del comunicado de 22 de noviembre de 2019 referido en el apartado “estudio de caso”, se desprende que en la terna respectiva habrían estado incluidas dos personas que no cumplían con el requisito subjetivo previsto en el artículo 95, fracción VI de la Constitución, por lo que la decisión presidencial de mérito se encontraba viciada de origen y afectaría la independencia judicial.



[82] Una colaboración entre los poderes de buen entendimiento, comunicación y correspondencia para el cumplimiento de los deberes que la Constitución les impone, para que concurran en la elección del próximo(a) ministro(a).

El artículo 95 de la Constitución prevé los requisitos subjetivos que se requieren para ser ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el artículo de referencia el Constituyente Permanente determinó que para considerarse elegible – como también para ocupar por todo el periodo el cargo–, la persona respectiva debe cumplir elementos *sine quo non* para el ejercicio legítimo de su función.

Se cita para mejor referencia:

“Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

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

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

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

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

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

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

La literalidad de la fracción VI, determina que no puede ser ministro de la Suprema Corte quien, un año previo a su nombramiento, sea o hubiere sido secretario de Estado, fiscal general de la República, senador, diputado federal o titular del poder ejecutivo de alguna Entidad Federativa.

La inclusión de dicha porción normativa fue originada al amparo de la reforma al Poder Judicial de la Federación en 1994 que, entre otras cuestiones, redujo el número de ministros de la Suprema Corte de Justicia y modificó el mecanismo de nombramiento de aquéllos, creó el Consejo de la Judicatura Federal, incorporó las figuras de controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad.

En el proceso legislativo de la llamada “reforma judicial”, el presidente Ernesto Zedillo envió la iniciativa de reforma constitucional que, en la parte conducente a la elección e impedimentos para ocupar el cargo de ministro de la Suprema Corte, señalaba lo siguiente:

“(…) En la iniciativa de reformas se proponen nuevos requisitos de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia para fortalecer su independencia se propone que el Presidente de la República no pueda nombrar a aquellas personas que con seis meses de anterioridad hubieran ocupado los cargos de Secretario de Estado, Jefe del Distrito Federal, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal o Gobernador de algún estado. Con esta propuesta se busca garantizar que factores de carácter político no interfieran en la asignación de los ministros y que se tome en cuenta la vocación judicial. (…)”

Con motivo de lo anterior, la iniciativa de ley propondría el siguiente texto constitucional para incluirse, de acuerdo con las razones planteadas:

“Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:
(…)

VI.- No ser Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal ni Gobernador del algún Estado o Jefe del Distrito Federal, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de su designación. (…)”

Durante el debate legislativo, en el dictamen de la cámara de origen, el Constituyente Permanente determinó modificar la hipótesis normativa de la iniciativa y aumentar el plazo de separación del cargo respectivo, lo que se dijo en los términos siguientes:

“(…) Asimismo, en los presupuestos del tiempo que contiene la nueva fracción VI de este artículo, se estimó aceptable mejorar su hipótesis para prever también el caso, natural y lógico, de que el plazo para retirarse de tales cargos y quedar habilitado para ocupar el Ministerio de la Corte, corra desde el momento en que ordinariamente se terminen los períodos de ejercicio de los Secretario de Estado, legisladores federales, Procurador, Gobernador y los otros referido. Asimismo, se ha considerado pertinente eleva dicho plazo a un año, con el fin de prevenir un tránsito inmediato de los supuestos de la administración pública a los cargos de la judicatura. En consecuencia, la fracción VI del Artículo 95 quedará como sigue:

VI.- No haber sido Secretario de Estado, Jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal Senador Diputado Federal ni Gobernador del algún Estado o Jefe del Distrito Federal durante el año previo al día de su nombramiento. (…)”

A su vez, en la discusión en la misma cámara de origen, al relatar los cambios al sistema judicial mexicano, el senador José Trinidad Lanz Cárdenas del Partido Revolucionario Institucional, sostuvo lo siguiente:

“(…) Segundo aspecto de la reforma. Mayor rigidez en la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
(…)

Esto, como ha sido calificado en algunos foros especializados que han precedido a la iniciativa, constituye un candado de tipo constitucional para evitar que las designaciones de los ministros pudieran favorecer a otros intereses que no sean los de la correcta administración de justicia. Sobre este particular, considero pertinente hacer algunas precisiones pues indebidamente se ha pretendido satanizar a los políticos cuando llegan a la Suprema Corte de Justicia. No hablaré en causa propia, para lo que quedan los más de trescientos proyectos que elaboré en la Suprema ...

Corte; los registros de los debates en el Pleno y en la sala civil del más alto tribunal: y los numerosos votos particulares que formulé en asuntos de gran interés en los que intervine durante mi estancia en el máximo tribunal.

Inclusive, quiero decir que se me ha calificado de ministro golondrino. Quisiera referirme al respecto, al mayor ministro golondrino, entre comillas, que ha tenido esta nación, que fue don Benito Juárez, pues si yo estuve tres años en la Suprema Corte, don Benito estuvo un día, y nadie puede cuestionar la grandeza de ese hombre, quien es uno de los grandes héroes de esta nación. Pero quiero referirme también, en la misma línea (sic), a otras personalidades que han sido honra de esta nación, personalidades políticas que estuvieron también como ministros en la Suprema Corte de Justicia.

A saber, don Miguel Domínguez, Corregidor de Querétaro, primer Presidente de la Suprema Corte; político y excelente ministro; don Manuel de la Peña y Peña, extraordinario jurista del siglo pasado, y dos veces Presidente del República; don Andrés Quintana Roo, político destacadísimo, varias veces Diputado y Senador, y dos veces Ministro de la Corte; don Santos Degollado, relevante militar político y héroe de la Reforma; don Miguel Lerdo de Tejada, destacadísimo Secretario de Hacienda; don Ezequiel Montes, orador fogosísimo, Diputado extraordinario y varias veces Secretario de Estado; José María Iglesias, relevante político y presidente de la Suprema Corte; Jesús González Ortega, militar, político y héroe de Puebla, Presidente de la Corte; Sebastián Lerdo de Tejada, Presidente de la Suprema Corte; Secretario de Estado, Diputado y Presidente de la República; Vicente Riva Palacio; José María Lafragua; Manuel María Zamacona; Rafael Dondé Preciat; José María Castillo Velazco; y el más ilustre de los ministros que ha tenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Ignacio Luis Vallarta y Ogazón, Gobernador de su Estado, Diputado constituyente, Secretario de Relaciones Exteriores; reconocido jurista no sólo a nivel nacional sino internacional, en donde se le ha calificado como el Marshall mexicano, para compararlo con el más prestigiado magistrado de la historia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica; Justo Sierra Méndez, Maestro de América, Diputado, Secretario de Instrucción Pública y Ministro de la Suprema Corte.

De 1917 a la fecha podemos contar más de 40 figuras, que lo mismo fueron Diputados antes y después de ser Ministros de la Corte, Senadores antes y después de ello, gobernadores y Secretarios acreditadísimos de Estado.

Quiero decir que me parece muy justa la reforma en cuanto a que establezca mayores requisitos para evitar que se pueda saltar de un cargo a otro de manera inmediata; pero lo que no me parece, con lo que no estoy de acuerdo, es que se satanice a un jurista por el simple hecho de haber pertenecido a la administración pública o a algún congreso, y que se le evite que pueda dar sus luces, conocimiento, voluntad, estudio y decisión como ministro al más alto tribunal de la República.

¡Bienvenida la reforma en cuanto al candado constitucional! pero ¡hay que defender esta satanización que, más que nada, por una desinformación o por malintencionada situación, se viene argumentando!, los hombres deben estar en los puestos que les corresponden y si tienen el privilegio de colaborar en un poder, pueden tener el privilegio de hacerlo en otro y pueden y tienen el derecho de ser jueces en la más alta tribuna judicial de la nación, si reúnen los requisitos y condiciones de juristas para serlo. Esa es nuestra realidad, ¡no hagamos ciudadanos de segunda por el simple hecho de haber tenido actividades relevantes en el territorio nacional, en cualquiera de los tres poderes de la Federación! (...)"

Por su parte, en la discusión en la cámara revisora, los diputados Pedro René Etienne Llano y Juan Manuel Cruz Acevedo revelan la intención legislativa de la adición constitucional de la fracción VI del artículo 95. Se transcribe lo relativo:

(...) El diputado Pedro René Etienne Llano: Compañeros diputados: El diputado Juan Manuel Cruz me aludió en varias ocasiones y creo que tengo derecho a varias intervenciones, pero las confusiones y las dudas que él trae sobre las propuestas que hicimos por escrito, es muy fácil aclarárselas. Yo le pediría a la Presidencia que instruyera a la Secretaría para que en forma económica le mandara una copia fotostática y no estuviera inventando lo que no dijimos en la tribuna.

En ningún momento hablamos de desaparecer un poder, no hablamos de que el Ejecutivo tratara de ser mago para desaparecer el Poder Judicial, sino hablamos de que se iba a disolver y que lo más grave era la forma en la que el Ejecutivo estaba tratando de integrar el Poder Judicial.

Sin embargo, lo más grave es la ignorancia histórica y, eso sí creo que es necesario aclararle y precisarle al diputado Cruz.

El (sic) dice que el sistema vigente ha dado resultados favorables y que en el pasado, y se remite hasta la Constitución de 1857, la elección directa partidizó la Suprema Corte de la Nación. Vamos a ver si el sistema vigente ha dado resultados favorables, ¿entonces para qué disolver la Suprema Corte de Justicia?, ¿para qué quitar a todos los miembros del Poder Judicial si el sistema vigente ha dado resultados favorables?

Y hablemos de partidizar la Suprema Corte de Justicia, no con la Constitución de 1857, sino precisamente con el sistema vigente que le da al Presidente la facultad de designar a los ministros de la Suprema Corte con la aprobación del Senado y yo me pregunto si no fue partidizar la Suprema Corte, que con ese sistema vigente se nombrara a Irma Cue, de Secretaria General del PRI a ministra de la Suprema Corte como pago de méritos de campaña y me pregunto entonces si el nombramiento de Miguel Montes, después de ser diputado federal y dirigente del PRI en Guanajuato, no es también partidizar la Suprema Corte?

O qué podemos decir de aquel escándalo de los muertos encontrados en los sótanos de la Procuraduría y que fue la base para la promoción de Victoria Adato?, con el sistema vigente del cual habla el diputado Juan Manuel Cruz.

¿Y qué podríamos decir, con el mismo sistema vigente que se utiliza para que la ineptitud de un procurador sea cubierta con la promoción a la Suprema Corte de Diego Valadez? ¿Es esto un sistema que ha dado resultados favorables o es este mecanismo con la injerencia del Ejecutivo, el que ha partidizado y sometido a la Suprema Corte de Justicia, diputado Cruz?

Por otro lado, este sistema vigente no viene de la Constitución de 1917; ahí tiene una profunda ignorancia, no sólo jurídica, sino histórica. Este sistema vigente viene de las reformas de 1928, que fueron hechas para satisfacer las exigencias de Alvaro (sic) Obregón.

Precisamente la propuesta que estamos haciendo para el artículo 96 del dictamen, es textualmente la redacción que el Constituyente de 1917 le dio a este artículo, con la única salvedad de que las propuestas no vendrían ahora de las legislaturas locales, sino vendrían de las fracciones parlamentarias que integran las cámaras de Diputados y Senadores.

Por eso, compañeros, no tratemos de justificar lo injustificable. Ha sido este sistema de intervención del Ejecutivo el que ha partidizado a la Suprema Corte y la ha convertido en un apéndice del Poder Ejecutivo. Y finalmente, la reforma que hoy se presenta, distinta al sistema vigente, adolece del mismo problema, adolece del mismo problema de injerencia del Poder Ejecutivo, por lo tanto, con las propuestas nuestras se suple la ignorancia, dando a conocer los textos, pero con la ignorancia histórica hay que volver a leer y estudiar los libros de historia de México.

El Presidente: El diputado Cruz Acevedo, para contestar alusiones.

El diputado Juan Manuel Cruz Acevedo: Gracias, señor Presidente: Muy brevemente para las alusiones personales que se me han hecho.

Yo afirmé aquí que a partir de la Constitución de 1917 hubo el cambio en la forma de elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, bueno, las modificaciones que ha habido en 1928 son derivadas de la Constitución de 1917, no de la de 1857. Cuando usted habla de que el nombramiento de algunos servidores públicos, como ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es partidizar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sus nombramientos, yo quisiera decirle que sin admitir por supuesto que eso sería someter los nombramientos al rejuego de los partidos políticos, para nombramiento de sus candidatos, quiere usted ignorar el espíritu mismo de esta reforma.

Eso precisamente fue una demanda nacional. Hay congruencia entre la propuesta que hace el presidente Zedillo y yo no sé si usted no haya leído íntegramente la reforma, pero el artículo 95, en su fracción VI, está estableciendo como uno de los requisitos, impedimentos diría yo, para ser ministro, precisamente y lo leo textualmente: "No haber sido Secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia, o del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado, o jefe del distrito, durante el año previo al día de su nombramiento".

Estamos, pues, enmendando el hierro, sin querer calificar la atinada, o desatinada, el desatinado desempeño de quienes hayan sido nombrados ministros de la corte habiendo sido servidores públicos. Muchas gracias. (...)"

El resultado del citado proceso legislativo habría sido la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, que en la parte conducente de la fracción VI del artículo 95 constitucional se estableció lo siguiente:

"Artículo 95.- (...)

(...)

VI.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento."

Por su parte, en la reforma constitucional publicada el 2 de agosto de 2007, a efecto de adaptar el contenido de los demás artículos constitucionales y de los entes previstos en la Carta Magna, el Constituyente Permanente determinó el nuevo contenido de la fracción VI del artículo 95 antes referido, para quedar como sigue:

“Artículo 95.

(...)

VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.”

Finalmente, con motivo de la reforma al estatuto jurídico del entonces Distrito Federal –hoy Ciudad de México–, el 29 de enero de 2016 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la siguiente reforma a la fracción VI del artículo 95 de la Constitución, para quedar en los términos siguientes:

“Artículo 95.

(...)

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

La historia legislativa presentada en las últimas páginas ilustra con claridad las razones que motivaron la inclusión de una restricción constitucional en la designación de ministros o ministras de la Suprema Corte de Justicia en México. En esencia, como se señala en la transcripción, la adición a la Constitución habría estado motivada por la politización del más alto tribunal –según los casos que expresamente relató el diputado Etienne–, como por el deseo democrático que se fomentara la independencia judicial.

Si bien del conflicto de politización del Alto Tribunal planteado en la historia legislativa se concluye que la afinidad política genera un vicio que cabe dentro del supuesto del numeral VI del artículo 95 constitucional, más aún, ello no implica que no puedan existir otros supuestos de vinculación político-partidaria, u algunos otros intereses que si generan una grave afectación a la independencia del/la candidata.

En ese sentido sostenemos que es imprescindible que, para la conformación de la terna y el nombramiento, el presidente realice una minuciosa y pormenorizada evaluación caso por caso a fin de asegurar que las candidaturas no tiene vinculaciones políticas u alguna presión externa que pueda afectar su independencia.



III.2.2. OMISIÓN DE RAZONAMIENTO DE IDONEIDAD DE LAS PERSONAS CANDIDATAS

En segundo lugar, no existe la práctica de justificar ni expresar las razones por las cuales se consideraba que tales candidaturas cumplieran con los requisitos de elegibilidad, de acuerdo con la singularidad y especificidad del cargo que habrían de desempeñar, de tal manera que se asegure la igualdad de oportunidades, sin privilegios o ventajas irrazonables. Lo anterior, en los términos en que lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:



“75. El objetivo de todo proceso de selección y nombramiento de las y los operadores de justicia debe ser seleccionar a los candidatos y candidatas con base al mérito personal y su capacidad profesional, así como la singularidad y especificidad de las funciones que van a desempeñar de tal manera que se asegure la igualdad de oportunidades, sin privilegios o ventajas irrazonables. La Comisión ha considerado en cuanto al mérito personal que se debe elegir personas que sean íntegras, idóneas, que cuenten con la formación o calificaciones jurídicas apropiadas. Asimismo, en cuanto a la capacidad profesional, la CIDH ha insistido en que cada uno de los aspectos a valorar debe hacerse con base en criterios objetivo”.

A partir de ello, en el procedimiento para decidir la conformación de la terna no basta una valoración interna del cumplimiento de los requisitos por las personas seleccionadas previamente por el presidente, sino que esta valoración debe exteriorizarse y articularse en un razonamiento para fundar y motivar su selección, con argumentos que justifiquen el cumplimiento de las exigencias de independencia, probidad, idoneidad, carácter, solvencia académica y profesional[83].

Tampoco existe la práctica ni obligación derivada de normas de orden interno, consistente en presentar una argumentación relacionada con el último párrafo del artículo 95 constitucional, que determina que “[l]os nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.”

Si acaso, en el comunicado referido en el caso de estudio, el único párrafo en el que supuestamente discierne su opinión al respecto es el siguiente:

“La experiencia profesional y académica de las juristas señaladas sostienen la propuesta del Ejecutivo Federal a mi cargo, en el entendido que cualquiera de ellas estará a la altura de los desafíos que debe enfrentar la Suprema Corte de Justicia de la Nación como garante del orden constitucional y Estado de Derecho en nuestro país”.

[83] Véase para mejor referencia el “Informe Final del Panel Independiente para la Elección de Jueces y Juezas para la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, disponible en <https://www.wcl.american.edu/impact/initiatives-programs/center/documents/informe-panel-2018/>, de donde se desprenden criterios para fundar y motivar debidamente la elección de ternas.

Sin embargo, ninguno de los estándares internacionales, ni la propia voluntad del Constituyente Permanente se había cumplido ni referido en el comunicado del caso de estudio de 22 de noviembre de 2019 –acaso por la premura o por la discrecionalidad en la elección–, y con ello se dejó de garantizar en ese caso la transparencia y la independencia judicial a la que tiene derecho toda la ciudadanía.

III.2.3. OMISIÓN DE PROPONER TERNAS EQUIPARABLES

En el caso de estudio, las candidatas de la terna enviada por el presidente de la República contaban con habilidades y cualidades que no son equivalentes, ni equiparables, lo que contravendría los artículos 76, 89 y 96 de la Constitución en tanto que, como tal, no fue integrada una “terna”.

De acuerdo con la terna presentada por el presidente de la República, hecha del conocimiento del Senado el 22 de noviembre de 2019, están contenidas tres candidatas con perfiles disímolos y diferentes entre uno y otros. Las personas seleccionadas por el titular del Ejecutivo, al momento de la conformación de la terna, guardaban un perfil profesional que se justificó que no satisfacía los requisitos constitucionales, pues sobre sus elementos subjetivos no hay evidencia alguna que hubiere sido valorada por ese funcionario–.

En su literalidad, una “terna” es el “conjunto de tres personas propuestas para que se designe de entre ellas a la que haya de desempeñar un cargo o empleo”. Según el diccionario de la Real Academia terna significa “Conjunto de tres personas propuestas para que se designe de entre ellas la que haya de desempeñar un cargo o empleo.”

Se trata de seleccionar a tres personas que, con los requisitos objetivos cumplidos, también presenten una razonable equivalencia en aptitudes, habilidades y capacidades que permita a quien deba elegir a una persona –de entre las tres posibles–, valorar su decisión sobre la base de criterios similares.

No genera el mismo impacto en el ámbito decisorio de cualquier actor involucrado, tener que decidir entre un abogado con experiencia en educación, que un abogado con experiencia en derecho constitucional. La primera opción se invalida, respecto de la segunda –tomando en cuenta las particularidades del cargo que será desempeñado–[84].



[84] Véase para mejor referencia el artículo 36 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en materia de elección de magistrados de ese tribunal internacional, disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

Una terna extremadamente disímil, integrada por personas cuya profesión es la misma –requisito constitucional– pero cuyas habilidades, capacidades y experiencia son totalmente distintas y distinguibles, no cumpliría el objetivo de presentar opciones relevantes para elegir a la mejor de entre sus pares, sino a la que mejor llene los requisitos o se apegue a los elementos que efectivamente se requieren para el puesto.

Por lo anterior, ante lo disímil de cada una de las candidatas seleccionadas, existen elementos para sostener que la terna nominada en el caso de estudio fue indebida y contraria a lo dispuesto por los artículos 76, 89 y 96 de la Constitución y a la interpretación histórica del Constituyente Permanente, afectando el principio de independencia judicial.

III.2.4. PREMURA INDEBIDA EN LA CONFORMACIÓN DE LAS TERNAS

La coordinadora del Observatorio Ciudadano de Designaciones Públicas señaló: “Esta no es la primera vez que se hace una designación a través de un proceso apresurado, con poco tiempo para el análisis y el escrutinio de los perfiles y que pareciera que son un trámite porque parecen que ya están ‘cantadas’ las designaciones desde antes”, confirmando la existencia de un patrón de nominar figuras cercanas al presidente de la República en órganos representantes del Poder Judicial.



Con relación al caso de estudio, consta en documentos públicos que la renuncia del entonces ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza fue aprobada por el Senado de la República el 8 de octubre de 2019. Después de esa fecha, no habría existido ni se habría celebrado ningún acto oficial, público ni transparente encaminado a la conformación de la terna respectiva, sino hasta el 21 de noviembre de 2019.

En esta última fecha, según se desprende que, tanto la candidata Ana Laura Magaloni Kerpel, como la candidata Ana Margarita Ríos Farjat, habrían elaborado para el titular del Poder Ejecutivo Federal sendos escritos por medio de los cuales acreditaban o manifestaban, por ejemplo, ser ciudadanas mexicanas, gozar de buena reputación, no haber sido condenadas por delitos que hubieren merecido pena corporal, su residencia, entre otras. Es decir, requisitos formales necesarios para acreditar el cumplimiento de requisitos constitucionales. La tercera integrante de la terna, la candidata Álvarez Maury, lo habría hecho mediante escritos de 22 de noviembre de 2019.

La inconsistencia en esa parte del proceso se traduce en que el presidente de la República, en tanto que envió al Senado la terna a las 4 de la tarde del mismo 22 de noviembre, habría hecho la verificación de la información, la valoración y adoptado la decisión de conformación de la terna en solamente algunas horas. Particularmente porque de las candidatas recibió información indispensable los días 21 y 22 de noviembre.

Dicho acontecimiento fue contrario a lo establecido por los artículos 76, 89 y 96 de la Constitución, con relación a los artículos 1º, 14 y 17 de la Constitución, en tanto que la indebida premura en la conformación de la terna para ministra de la Suprema Corte, a más de que pudiera considerarse una simulación legal, deja de garantizar el principio de independencia judicial.

En los órganos encargados de impartición justicia, debe de estar presente la autonomía y la independencia, proporcionando certeza e igualdad en cada sector, sin favorecer únicamente a uno de ellos.

III.3. OPORTUNIDADES HACIA EL EJERCICIO DE FACULTADES PRESIDENCIALES

III.3.1. GARANTÍA DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL RESPECTO DEL PODER POLÍTICO

Para los efectos de este apartado, existen dos hallazgos que resulta indispensable recalcar:

1. *El impedimento para ser electo/a ministro/a consiste en ostentar previamente la titularidad de un cargo que genere un vínculo que pudiera comprometer la independencia judicial a ojos de un observador razonable.*

A partir del proceso legislativo que dio origen a la fracción VI del artículo 95 constitucional, se desprende que el Constituyente Permanente restringió que personas que hubieren ocupado altos' cargos públicos en la Administración Pública Federal o en el Poder Legislativo, se desempeñaran después como ministros o ministras de la Suprema Corte.

La ausencia en la Constitución de 1917 de un impedimento de tal naturaleza motivó y dio lugar a intervenciones no autorizadas del Poder Ejecutivo dentro del Poder Judicial. Como lo señaló el Constituyente Permanente al discutir la reforma judicial, era necesaria una limitación para evitar que altos funcionarios o miembros del Estado fueran electos como ministros/as de la Suprema Corte, para evitar su politización.

A partir de ello, desde la iniciativa hasta el texto definitivo, se determinó textualmente que, para poder ser electo ministro o ministra de la Suprema Corte, se requiere no ser "Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Senador, Diputado Federal ni Gobernador del algún Estado o Jefe del Distrito Federal".

El listado incluido en la fracción VI del artículo 95 constitucional de ninguna forma debería considerarse ni entenderse de manera limitativa. Los cargos que de esa fracción se desprende son enunciativos, pues para entender el sentido legislativo de ese artículo, debe atenderse a la naturaleza de las funciones públicas que encontraron una limitación por el legislador.



De las funciones de Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo y Procurador, reguladas originariamente en el artículo 95 de la Constitución, el común denominador es que las designaciones o nombramientos de aquéllos se efectuaban directa y discrecionalmente por el presidente.

La discrecionalidad en su nombramiento y la dependencia directa del presidente precisamente sostenía las bases de la restricción constitucional para que alguno de esos funcionarios/as pudiera ocupar, con posterioridad, el cargo de ministro/a de la Suprema Corte de Justicia y formar parte del Poder Judicial.

La división de poderes, destacarían los legisladores reformistas en 1994, no podría asegurarse cuando las designaciones y funciones de uno u otro puesto se confundieran o traspolaran.



Esa interpretación sigue siendo vigente, pues no es admisible constitucionalmente que una persona previamente designada por el presidente para ocupar una función administrativa sea nominada después –veremos la temporalidad en el siguiente capítulo– para contender a ocupar y para desempeñar el cargo de ministro/a de la Suprema Corte.

2. El impedimento de un año para ser electo ministro o ministra corre a partir de que concluye el término de Secretario(a) de Estado o del cargo equiparable

Con relación al impedimento para ocupar el cargo de ministro o ministra, dirigido a personas que hubieren sido directamente designadas por el presidente para ocupar previamente un cargo en la Administración Pública, el Constituyente Permanente limitó que el plazo de restricción fuera únicamente de un año –diverso al de la iniciativa presidencial que proponía un plazo de seis meses–.

Si bien la fracción VI del artículo 95 constitucional restringe que alguien que hubiere sido Secretario de Estado –o la persona titular cualquier cargo equiparable, según lo afirmado en este documento– sea electo como ministro/a de la Suprema Corte, salvo que esa persona se hubiere separado del encargo de la función pública un año previo al día de su nombramiento como ministro.

Por lo tanto, el primer estándar en el mencionado proceso es que un Secretario de Estado o persona titular de un cargo equiparable solamente podrá ser nominada o electa ministro de la Suprema Corte, si un año antes de este nombramiento se separa del cargo que ocupa en la función pública.

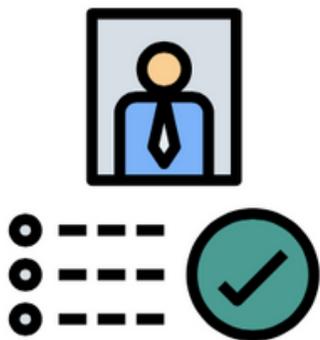
Por su parte, de acuerdo con lo que se desprende del proceso legislativo de 1994, existe un segundo estándar en la nominación y elección de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia, relacionado con el plazo a partir del cual la persona nominada o electa debe separarse del cargo.

Al efecto, precisamente porque el razonamiento de la restricción constitucional tiene sustento en la politización del órgano máximo de impartición de justicia en México, la fracción VI del artículo 95 de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que el plazo para retirarse del cargo de Secretario de Estado o su equiparable –y quedar habilitado para ocupar el nuevo cargo ministerial– corre “desde el momento en que ordinariamente se terminen los períodos de ejercicio de los Secretario de Estado, legisladores federales, Procurador, Gobernador y los otros referido”[85].

De esa suerte, a efecto de evitar la actualización de intereses contrapuestos en la función de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y prácticas que minen el contenido democrático de la integración del Alto Tribunal, las personas elegibles para el puesto de ministro/a pueden participar en el proceso solo cuando haya transcurrido un año de la conclusión de su cargo –6 años, salvo separación o renuncia definitiva del cargo–.

III.3.2. FUNDAMENTACIÓN Y DEBIDA MOTIVACIÓN

Con relación al anterior proceso reglado, particularmente por lo que hace a la etapa en la que interviene el presidente de la República, se desprende que para nombrar ministros o ministras de la Suprema Corte aquél someterá una terna a consideración del Senado. Como todo acto administrativo emanado del titular del Poder Ejecutivo, requiere de una debida fundamentación y motivación.



Al efecto, la conformación de la terna de ministro no es una situación menor, pues no solamente se trata de la aleatoria selección de tres personas para integrar la máxima posición en la Judicatura, sino de un proceso en el que debe demostrarse que esas personas actuarán con independencia de quien los ha o las ha nominado y elegido.

[85] Véase para mejor referencia el dictamen de la cámara de origen en el proceso legislativo de referencia, citado también en su parte relativa al inicio de este concepto de violación.

De acuerdo con lo sostenido por Cortes Supremas de la región, “la argumentación y justificación deben servir para demostrar que la elección no ha obedecido a criterios de conveniencia política o reparto de cuotas partidarias, en perjuicio de la independencia de los titulares en el ejercicio del cargo”[86].

Con lo anterior, la labor del presidente al conformar la terna, según se ha dicho, no debe partir de una mera apreciación fáctica de las personas que la integrarán y del cumplimiento de elementos objetivos de elegibilidad previstos en el artículo 95 de la Constitución, sino de una valoración democrático-jurídica que asegure la independencia judicial para el beneficio de las y los gobernados –todo lo cual, además, esté debidamente fundado y motivado–.

Bajo ese contexto, es lógico que el término “poner a consideración” –referente a la terna y a su aprobación por el Senado– implique “pensar sobre algo analizándolo con atención” –de acuerdo con la definición literal del término, según la Real Academia de la Lengua Española.

En un contexto jurídico, ese pensamiento crítico debe encontrar una relación estricta con la forma mediante la cual se fundamente y motive la conformación de la terna respectiva. Además, el contenido de la terna –para sostenerse como constitucional– debe considerar a integrantes cuyas habilidades y cualidades sean razonablemente equivalentes en relación al cargo.

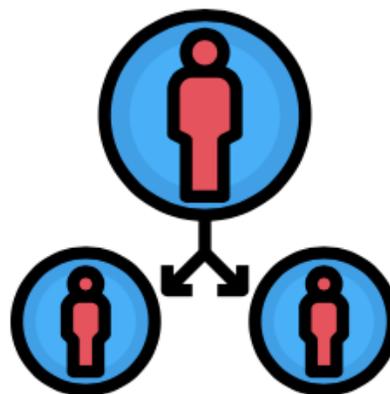


[86] Véase para mejor referencia sentencia de 24 de junio de 2019, dictada en el procedimiento de Inconstitucionalidad 3-2015/9-2015/22-2015 por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en “El Control Judicial de las Designaciones de Segundo Grado en El Salvador. A propósito de la designación del Fiscal General de la República”. Due Process of Law Foundation (Fundación para el Debido Proceso). Diciembre de 2019. En <http://dplf.org/es/resources/el-control-judicial-de-las-designaciones-de-segundo-grado-en-el-salvador>. p. 9.

III.3.3. CONFORMACIÓN DE TERNAS EQUIPARABLES

El nombramiento de los ministros y ministras de la Suprema Corte es de suma relevancia, pues consolidan el sistema judicial del Alto Tribunal. Las designaciones de dichos cargos en otros países de la región se han vuelto públicas, elevando el nivel de exigencia de los perfiles de las candidaturas, volviéndolo un proceso meticuloso, en reconocimiento del alto interés público que revisten. Debido a la publicidad en los nombramientos, se involucran cada vez más grupos relevantes y organizados de la sociedad civil, los cuales están pendientes para limitar la arbitrariedad política en las instancias de nominación.

El Senado mexicano debe de valorar los méritos y deficiencias de cada candidatura, en un proceso público, donde la sociedad civil sea escuchada y tenga la posibilidad de participar e incidir en el resultado. El proceso de designación de ministros/as en la Constitución no cumple con los lineamientos para un nombramiento transparente del Alto Tribunal, como recomienda Due Process of Law Foundation.



La constitución de una terna equiparable es de alta relevancia, pues se necesita que las personas candidatas tengan méritos y capacidades comparables, facilitando una elección entre ellas de la óptima y la que mejor cumpla con el perfil requerido para el puesto. De lo contrario, la elección entre las personas candidatas no sería basada en quien sería la mejor para el puesto.



IV. PROPUESTA DE MEJORA. EL PRESIDENTE DE MÉXICO COMO GARANTE DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Se presenta una propuesta de creación de norma general (ya sea reglamento, decreto, lineamientos o acuerdo general) para regular la actividad del presidente de México en la conformación de las ternas de candidatos a ministros o ministras de la Suprema Corte de Justicia, enfocándose en fundamentación y motivación, idoneidad y especialidad, participación ciudadana y transparencia. Se pretende la generación y documentación de buenas prácticas en la designación de ministros de la Suprema Corte.



IV.1. ESTADO ACTUAL EN MÉXICO

El principio de independencia judicial forma parte del cúmulo de derechos fundamentales que tienen las y los gobernados, que se traduce en la posibilidad de que éstos tengan acceso a tribunales competentes, independientes e imparciales que resuelvan las injusticias y violaciones de derechos que reclamen al Estado. Todo lo cual solicito se tenga por transcrito como si a la letra se insertase.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 1º de la Constitución, todas las autoridades del Estado Mexicano “tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”.

En términos de lo anterior, es un hecho que en México no existe una sólida regulación que obligue al presidente de la República a cumplir con requisitos específicos en materia de nominación de candidaturas a ministros y ministras de la Suprema Corte,

ni al cumplimiento de criterios objetivos previamente establecidos para asegurar la independencia judicial de la persona que hubiere de ocupar un cargo en el tribunal constitucional del país[87].

Al efecto, la CIDH ha señalado que los Estados deben comprometerse a establecer criterios objetivos para determinar el contenido de las ternas y evaluación de personas para ocupar altos cargos públicos. Se señala para mejor referencia a continuación.

“78. La Comisión es de la opinión que a efecto de garantizar que tanto el mérito personal como la capacidad profesional sean adecuadamente valoradas y en condiciones de igualdad dentro de los procesos de selección y nombramiento, resulta sumamente conveniente que se establezcan criterios objetivos para determinar con precisión su contenido. Dichos criterios deberían a su vez estar consagrados en instrumentos normativos del Estado para asegurar su observancia y exigibilidad.”

En términos de lo anterior, es patente que en el ordenamiento jurídico mexicano solamente existen previsiones constitucionales que, interpretadas como hasta la fecha se ha hecho por el presidente de la República, no garantizan la debida motivación y fundamentación de la terna respectiva para ocupar el cargo de ministro o ministra de la Suprema Corte de Justicia.

Por ello la reglamentación del proceso adquiere gran relevancia, pues una vez que el Senado recibe las ternas, las reglas constitucionales para esta etapa del procedimiento son mínimas y bastante generales, además de carecer de un sustento legal. Se establece solamente que las personas candidatas comparecerán ante el órgano y que éste elegirá a uno de los tres mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes. No se establece si las comparecencias deben ser ante el Pleno o ante comisiones, ni tampoco cuál es el objetivo o el formato de éstas. No se dice si deberá comparecer una vez o varias. Si las y los senadores deben basar su voto en la comparecencia o tomar en cuenta otra información, si las comisiones deben emitir un dictamen y qué contenido debe tener éste. Si las comisiones deben recomendar al Pleno a un candidato o solamente limitarse a verificar los requisitos constitucionales, si debe proporcionar otra información a los senadores. Si debe haber una discusión en las comisiones dictaminadoras o si debe haber un debate en el Pleno.

[87] Véase para mejor referencia el Decreto número 537 de 25 de marzo de 2015 “por el cual se establece el trámite para la integración de las correspondientes ternas de candidatos a magistrados de la Corte Constitucional por parte del presidente de la República”, emitido por la Presidencia de la República de Colombia, que precisa las condiciones y etapas que el presidente debe cumplir para garantizar la independencia judicial y participación en el país.

En ese contexto, reconociendo la vital función que tiene el presidente como garante de la independencia judicial, dicha función no termina con la intervención en la nominación. Es necesario resaltar que a partir de que la ministra Norma Piña fuera nombrada presidenta de la SCJN el 2 de enero de 2023, se ha promovido un discurso violento y hostil y se han propiciado e incitado ataques y descalificaciones en contra de su persona, de la Corte y de sus resoluciones. Ello ha tenido como resultado una evidente injerencia y presión política sobre la Corte, dirigida desde la Presidencia de la República en notoria contravención a la división de poderes y a la independencia judicial.



Ante ello, es necesario no solo que se garantice la independencia judicial en el proceso de nominación y nombramiento de ministros, sino también de manera proactiva, integral y real, libre de cualquier interés o presión política que pueda ser ejercida por cualquier medio en el actuar del Poder ejecutivo y legislativo, de forma que se respeten y aseguren las garantías, pesos y contrapesos de la división de poderes, y se garantice el óptimo funcionamiento, independiente e imparcial, del Máximo Tribunal y sus integrantes.

Por otro lado, a partir la situación de injerencia política propiciada desde el Ejecutivo Federal sobre la Suprema Corte, el presidente López Obrador ha buscado someter al debate político cuestiones constitucionales y legales impulsando el discurso de que para dar fin a la corrupción judicial es necesario que los ministros y ministras sean electos por voto popular. Para ello se ha impulsado desde Palacio Nacional y el Congreso de la Unión, la realización de una consulta popular sobre este tema, que resultaría inconstitucional por ser de carácter electoral^[88], además de existir nula probabilidad de alcanzar el 40% del padrón electoral -como requiere el artículo 35 constitucional- para que resulte vinculatoria^[89].

[88] Artículo 35, fracción VIII, inciso 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[89] La Consulta Popular 2021 Acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos tuvo una participación de solamente el 7% del padrón de electoral.



Sobre la propuesta de elección de ministros por voto popular, cabe resaltar que ello revela una falta de comprensión sobre el principal trabajo que deben desempeñar los ministros y sobre la vital trascendencia de la independencia judicial. Los ministros no son representantes populares, representan y defienden a la Constitución y la ley, que es impersonal, para todos por igual, por lo que es completamente inadecuado reducir a los ministros a responder a los intereses de los votantes.

Es por ello por lo que el mecanismo de elección por voto popular es casi inexistente en los regímenes democráticos[90], y bajo diferentes fórmulas y diseños, los jueces o ministros de la corte suprema son elegidos por voto popular, todos son elegidos de forma indirecta, con mecanismos reglamentados que buscan asegurar que a quien defienden sea a la ley y no al presidente ni a un partido político o ni siquiera a la mayoría. Precisamente por su rol de defensa y protección de los derechos humanos, incluso frente al poder de las mayorías, la elección de los jueces debe alejarse de la arena de la política.



Una elección por voto popular directo pondría en riesgo, en primer lugar, a la independencia judicial, al facilitar las injerencias partidistas y de los poderes fácticos y económicos en el proceso de organización de la elección.

El mecanismo de designación en México busca tener un carácter democrático[91], y, si bien necesita una reglamentación más estricta y que incluya diversas salvaguardas, no es por ello menos democrático al no descansar en una elección popular. Al ser propuestos por el Poder Ejecutivo, el cual es electo democráticamente, y posteriormente designados por el Legislativo, cuya representación también es electa mediante voto popular, se concede una legitimación constitucional indirecta a las y los ministros de la máxima Corte.

[90] El único lugar donde se elige con voto popular a los jueces de la corte suprema es en Bolivia, cuya democracia ha sido constante y duramente criticada, además de no considerarse una democracia plena, como refiere el Índice de Democracia de The Economist, el Índice de Freedom House o el Índice de Percepción de la Democracia de Varieties of Democracy (V-Dem). Inclusive, Bolivia se encuentra en la posición 121 de los 128 países que son evaluados en el Índice de Estado de Derecho del World Justice Project.

[91] Emilio Rabasa escribió en su libro La Constitución y la dictadura, estudio sobre la organización política de México

En México se requiere fortalecer el poder judicial, sin embargo, ello no implica someterlo a la voluntad del titular del ejecutivo o de la mayoría política en turno. Para ello es necesario fortalecer los procesos de designación con altos estándares sobre la idoneidad de los perfiles, transparencia, publicidad, participación ciudadana y representación equitativa, pero también con mecanismos de remoción adecuados, que respeten la estabilidad e inamovilidad de jueces(zas) y magistrados(as) y los proteja frente a presiones externas, a la vez que garantizando mecanismos de rendición de cuentas en clave democrática. Por esa razón, a partir de este estudio de casos se ha motivado la siguiente propuesta.

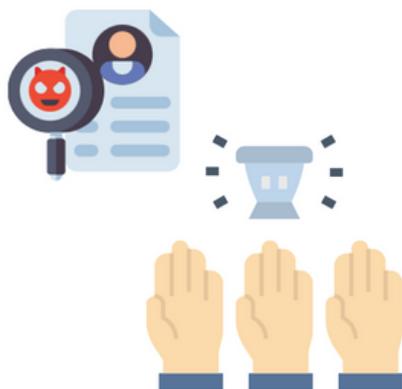
IV.2. PROPUESTA

En este caso, la independencia judicial solo se podrá garantizar si se reglamentan de manera más estricta los requisitos y el proceso para la nominación y elección de los ministros y ministras del Alto Tribunal, contando con un proceso meticuloso, exhaustivo y transparente que detecte y excluya a quienes presenten graves conflictos de interés, donde la sociedad civil pueda participar de forma activa y efectiva. Los requisitos que las personas candidatas deben cumplir, y los elementos de mérito que se incorporan en el perfil del cargo deberían de ser más detallados y objetivos, asegurando que sea la persona mejor preparada, con las mejores capacidades y con idoneidad profesional y ética para dicho puesto, y libre de vínculos que puedan comprometer su futura actuación independiente, contando para ello con una debida motivación y fundamentación sobre el perfil de las personas nominadas y finalmente seleccionadas.

En ese sentido, adicional a lo planteado a lo largo de este estudio y a la propuesta de reglamentación la designación de ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, consideramos que, para satisfacer los estándares internacionales de independencia judicial y los requisitos de transparencia, publicidad, participación ciudadana y representación equitativa, es necesario considerar las siguientes propuestas concretas:

1

Desarrollo de elementos más específicos y objetivos en el perfil para ocupar el cargo y establecer mecanismos claros para identificarlos, acreditarlos y valorar su cumplimiento.

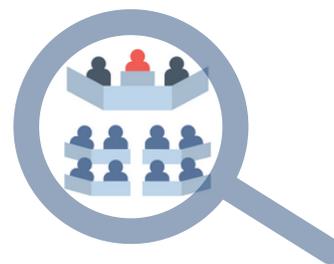


2

Regulación de un mecanismo transparente y público de integración de la terna con espacios de consulta y participación de la sociedad civil.

3

Regulación a nivel legal, de la etapa de elección ante el Senado, que sea transparente, público y participativo con mecanismos operacionales e institucionales concretos y en tiempo razonable.



4

Incorporar en ambas etapas, nominación y elección, mecanismos concretos para garantizar a nivel operativo el principio de paridad del artículo 94 constitucional.[92]

5

El establecimiento de quorum mínimo para la aprobación en el Senado garantizando la publicidad y transparencia en los votos y la discusión.



6

El establecimiento de un proceso de remoción de ministros y ministras adecuado a estándares internacionales, en el que se respeten las garantías del debido proceso y las garantías derivadas del principio de inamovilidad pero que también guarde un adecuado equilibrio con el principio de rendición de cuentas como consecuencia de la responsabilidad administrativa o la ocurrencia de hechos graves que revelen de la falta de satisfacción de los requisitos constitucionales para ocupar el cargo.

[92] "Artículo 94: (...) La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.(...)"

CONCLUSIONES

Los últimos años se han caracterizado por una grave polarización y una tendencia global hacia la autocratización que plantean graves riesgos para la democracia y los derechos humanos.[93] La decadencia democrática se produce cuando las características fundamentales del sistema democrático formal de un país experimentan un declive considerable[94]. La autocratización, por su parte, se produce cuando los líderes dismantelan o reducen la capacidad de otros poderes del Estado para controlar su poder. Esta dinámica incluye cambios en la institucionalidad democrática, así como restricciones a los derechos fundamentales y atentados directos contra quienes los defienden[95]. A menudo están acompañados de medidas enérgicas contra la sociedad civil, reducción del espacio cívico y aumento de la persecución de los defensores de los derechos humanos.

Los ataques contra la independencia judicial son una característica distintiva de la autocratización y la decadencia democrática. A la inversa, un poder judicial independiente puede desempeñar una función fundamental en la protección de los derechos frente a la autocratización y en la resistencia al declive democrático.

La independencia judicial es un elemento de vital importancia en la lucha común por el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Es una condición fundamental del derecho a un juicio imparcial, y esencial para promover todos los derechos humanos[96]. La independencia judicial es una salvaguardia clave contra el aumento del autoritarismo y un elemento indispensable para garantizar el funcionamiento adecuado de los sistemas judiciales[97]. Ello requiere mecanismos adecuados de designación y remoción de sus autoridades, así como medidas para fortalecer y profesionalizar la carrera judicial.

El envío de la terna por parte del Poder Ejecutivo debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, pues aunque la Constitución la disponga como una facultad discrecional, se encuentra sujeta al cumplimiento de los requisitos de los artículos 95 y 96 constitucionales, así como con los principios del Estado constitucional.

[93] Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/53/31, Reimaginar la justicia: enfrentar los desafíos contemporáneos a la independencia de los magistrados y abogados, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, párr. 15, Margaret Satterthwaite, 13 de abril de 2023.

[94] Vanessa A. Boese y otros, "Autocratization Changing Nature? Democracy Report 2022" (Gotemburgo, Varieties of Democracy Institute, 2022).

[95] Ibid., págs. 16 y 17.

[96] Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 32 (2007), párr. 58.

[97] Cfr. Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Reimaginar la justicia: enfrentar los desafíos contemporáneos a la independencia de los magistrados y abogados, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Margaret Satterthwaite, párr.8, 13 de abril de 2023.

Dentro de estos parámetros, la determinación sobre quiénes integran las ternas no puede responder a la voluntad o simpatía personal, política o momentánea del titular del Poder Ejecutivo Federal, sino que su decisión debe obedecer a más bien criterios objetivos, razonables y democráticos vinculados al mérito y las capacidades. Y estos criterios deben ser justificados ante la opinión pública en un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, para dar legitimidad tanto al próximo ministro o ministra, como a la labor institucional de la Corte.

Así para justificar sus nominaciones al cargo, el presidente de la República debiese explicar su procedimiento de toma de decisión explicando los principios y valores que lo guiaron, además de justificar ante la opinión pública cómo es que el candidato o candidata en cuestión cumple con los requisitos subjetivos que establece el último párrafo del artículo 95: “Los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.”



La transparencia y la justificación de las decisiones en el proceso entero de nombramiento de ministros, tanto por parte del ejecutivo federal en la etapa de nominación, como por parte del Senado en la etapa de elección, son indispensables para su legitimación democrática.

Así, pues, la falta de certeza sobre la realización de las comparecencias no abona a la transparencia y rendición de cuentas. La ciudadanía interesada en seguirlas no tiene manera de conocer con antelación sus formalidades y funcionamiento y a veces la comunicación del procedimiento no es eficaz. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomienda precisamente la existencia de reglas claras para las designaciones [1]: “[L]os Estados deben emitir de manera previa y públicamente las convocatorias y procedimientos con los requisitos, criterios y plazos para que cualquier persona que considere satisfechos los requerimientos pueda acceder a los puestos de fiscal, juez, jueza, defensora o defensor público.”

Al lado de mejores garantías normativas para el fortalecimiento de la independencia judicial, urge promover mecanismos que impidan la interferencia de intereses económicos y políticos en los procesos de designación.

Otra cuestión que debiese ser regulada mediante ley reglamentaria es el voto y el quórum. Sería deseable que el Pleno justifique la elección, de manera que se hace necesario un debate en el Senado, donde ya sea que los partidos o los senadores a título particular justificasen el sentido de su voto de manera pública.



Además, al ser votación por cédula, se desconoce qué partido votó a favor del designado o designada. Se desconocen las razones por las que se votó en contra. En el caso de la designación de los ministros Pérez y Gutiérrez, por ejemplo, no hay inclusive registro en el Diario de los Debates sobre los votos que no fueron para ellos; es decir, no se sabe si se votó por los otros dos candidatos o hubo abstenciones. Igualmente, por la importancia del cargo, para legitimar la elección por el Senado se debe considerar un quorum de instalación más alto para la sesión, con el objetivo de evitar decisiones unilaterales o partidistas y proteger la independencia judicial.

La transparencia en los procesos de nombramiento, selección y designación de los ministros y ministras de la Corte es fundamental para generar confianza en el sistema de justicia. La divulgación de los criterios de selección y de las credenciales de las personas candidatas, la apertura de los procedimientos y la participación ciudadana efectiva permiten que la sociedad esté informada y tenga la oportunidad de involucrarse y hacer seguimiento a estos procesos. Esto contribuye a una mayor independencia judicial, rendición de cuentas y a evitar decisiones arbitrarias.

En resumen, el Presidente y el Senado desempeñan un papel crucial como garantes de la independencia judicial al integrar las ternas, nombrar y designar a los ministros y ministras de la Corte. Su responsabilidad de fundamentar y motivar sus decisiones, respetar los estándares internacionales y asegurar la transparencia y participación ciudadana en los procesos, contribuye a fortalecer la confianza en el sistema de justicia y a garantizar la idoneidad y la imparcialidad de los jueces y juezas que integran la Corte. Esto, a su vez, promueve la protección de los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas y el fortalecimiento del Estado de derecho.

A manera de conclusión, este estudio evidenció la necesidad de: 1) reglamentar el proceso que garantice la transparencia, publicidad, y los mecanismos de consulta y participación ciudadana y los requisitos óptimos e idóneos para el perfil de las candidaturas, y; 2) fijar un quorum para la aprobación del Senado y las bases de la discusión y análisis del perfil de las candidaturas, así como garantizar sea una decisión exclusiva de este en respeto a la lógica de coordinación de los pesos y contrapesos de los poderes que intervienen.

A razón de lo expuesto, es preciso que las ternas que estarán por presentarse prontamente para designar a dos ministros o ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estén integradas respetando el principio de paridad de género, con perfiles independientes y libres de cualquier presión externa y/o afinidad político partidaria, que cuenten con la capacidad y experiencia en derechos humanos, perspectiva de género y en la rama judicial y constitucional, ello a fin de garantizar la independencia judicial del máximo tribunal constitucional del país.





DLM

LA FACULTAD PRESIDENCIAL DE NOMINAR Y LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN MÉXICO

*Un estudio de caso a partir de la designación de
ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación*

Noviembre 2023



**DERECHOS
HUMANOS
Y LITIGIO
ESTRATÉGICO
MEXICANO**



**FUNDACIÓN PARA LA
JUSTICIA**