

El proceso de selección de Magistrados del Tribunal Electoral: recomendaciones para una elección transparente y basada en el mérito

Washington D.C. y Ciudad de México
5 de agosto de 2016

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) renovará en las próximas semanas a sus siete integrantes. Con este fin, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) elaborará siete ternas con 21 candidatos y candidatas, de las que el Senado de la República elegirá los siete nuevos integrantes del máximo órgano jurisdiccional del Estado en materia electoral. A pesar de su notoria trascendencia, el proceso de selección acordado por la Suprema Corte para la primera etapa de selección adolece de suficiente transparencia y publicidad, carece de una apertura sustantiva hacia la sociedad civil y tiene amplios márgenes de discrecionalidad, lo que compromete la legitimidad del proceso y también de sus resultados.

De acuerdo con estándares internacionales en materia de selección de jueces de los más altos tribunales, los procesos de selección deben ser transparentes y basarse en criterios objetivos que permitan identificar el mérito de los candidatos. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe *Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia*, ha señalado que la apertura de los procedimientos de nombramiento al escrutinio de los sectores sociales puede reducir significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la subsecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación del mérito y la capacidad profesional de los candidatos.¹

Por ello, es importante que el proceso esté previamente establecido en la ley y que exista un perfil claro y detallado de la función del magistrado, así como criterios objetivos para evaluar cada uno de sus elementos. Ello, conjuntamente con la transparencia y los mecanismos de participación de la sociedad civil, contribuye a evitar interferencias indebidas de otros intereses –políticos, económicos o de otra índole– y en su lugar, promueven la selección de los aspirantes más calificados.

En este caso, la selección de los siete miembros de la Sala Superior del TEPJF constituye un acontecimiento de la mayor relevancia jurídica y política del país, por tratarse del órgano jurisdiccional competente para resolver sobre asuntos que afectan los derechos políticos de todos los mexicanos y mexicanas, los conflictos internos de los partidos políticos e incluso la determinación de la validez de los procesos electorales que puedan llevarse a cabo en los próximos nueve años. Por esta razón, para las organizaciones y personas firmantes resultan preocupantes los siguientes elementos contenidos en el Acuerdo 6/2016² (en adelante, el Acuerdo) en el que se determina el procedimiento que ya está actualmente en curso:

1. El proceso adolece de suficiente transparencia y publicidad de la información relacionada con los antecedentes de los candidatos.

La publicidad de los documentos que entreguen los candidatos y las candidatas para comprobar que cumplen con requisitos constitucionales y legales y para demostrar su idoneidad es fundamental, pues sólo así la sociedad civil puede hacer un efectivo escrutinio de todos sus antecedentes. No obstante, el Acuerdo no establece si los respectivos documentos y expedientes serán publicados para su libre consulta, aclarando que será comunicado públicamente tan sólo un listado de los

1 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 de diciembre de 2013, párr. 80.

2 Publicado el 5 de julio del 2016 en el Diario Oficial de la Federación. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5443521&fecha=05/07/2016

aspirantes que, según el Pleno de la SCJN, reúnan los requisitos constitucionales y legales. Por otra parte, el punto Tercero del Acuerdo, declara como confidencial los elementos de prueba que allegue la ciudadanía junto con sus observaciones y objeciones respecto de candidatos concretos.

Los elementos anteriores van en clara y abierta contradicción con los principios y estándares de transparencia y acceso a la información que prevé la Ley General de Transparencia. No sólo toda la información adquirida y generada por las autoridades es pública por principio, sino que existe la prohibición expresa de clasificar dicha información como reservada o confidencial, *antes* de haberla generado o adquirido. Asimismo, se trata de información de eminente interés público, pues la ciudadanía tiene el derecho de conocer los antecedentes y, en su caso, las objeciones fundadas contra quienes podrían ser los encargados de resolver los asuntos electorales decisivos para el país. Incluso el artículo 73 de la Ley General de Transparencia establece que es una obligación de transparencia del Poder Judicial poner a disposición del público y actualizar la información relacionada con los procesos de designación de jueces y magistrados. Por ello, es importante que la SCJN promueva la transparencia del procedimiento, y ponga a disposición del público esta información.

2. No existen criterios objetivos ni transparentes para que los Ministros de la SCJN evalúen cada uno de los rasgos del perfil del magistrado.

Según el punto Cuarto, numeral 1, y el punto Quinto, numeral 3 del Acuerdo, los Ministros evaluarán los méritos curriculares de los candidatos, y su idoneidad de acuerdo al perfil del magistrado electoral, *de acuerdo a su criterio*. Esto significa que la evaluación del mérito se realizara de manera *subjetiva*, en vez de realizarse en función de parámetros que puedan ser objetivamente verificables, no sólo por los propios aspirantes evaluados, sino por la sociedad civil en general.³ Asimismo, al conferir a cada Ministro el poder para decidir *in pectore*, se dificulta la identificación del mérito, al grado que lo que para alguno ministros puede ser un punto positivo, para otro puede constituir un elemento en contra.

La calificación *subjetiva* del mérito de los aspirantes se encuentra en abierta contradicción con estándares internacionales y buenas prácticas en esta materia y además puede llegar a comprometer, incluso, el objetivo del propio proceso de selección, que es la identificación de los mejores para ocupar los cargos más altos de la magistratura. Por ello consideramos importante que la SCJN, elabore y apruebe previamente una matriz de evaluación objetiva de los méritos de los candidatos, que pueda ser aplicada por los Ministros al momento de calificar a cada uno de los aspirantes.

En adición, las votaciones subjetivas serán secretas, pues se realizan en tarjetones sellados. En aras de fortalecer una cultura democrática y rendición de cuentas, consideramos y exhortamos a cada una de las Ponencias de las Ministras y Ministros de la SCJN a que hagan públicos los métodos de examinación y evaluación utilizados para seleccionar a los aspirantes para integrar las ternas que serán enviadas al Senado. La realidad es que en el caso en concreto no hay razones para que los votos de las Ministras y Ministros sean secretos y por el contrario sí debería quedar registro de la decisión sobre los perfiles seleccionados, así como de las razones que sustentan la misma.

3. La participación de la sociedad civil durante el proceso está condicionada a un breve

³ Así, nos permitimos señalar de modo orientativo un señalamiento hecho por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados: “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 objetivos.” En CIDH. Garantías para la independencia de las y los operadores de Justicia, 2013 párr. 75.

momento y se le excluye de la parte sustantiva del proceso: las comparecencias públicas.

Según lo establecido en el Acuerdo, en su punto Tercero, el único espacio formal de participación de la sociedad civil en todo el procedimiento, se limita a la posibilidad de presentar observaciones u objeciones sobre los postulantes, por escrito. Este espacio es sumamente limitado y notoriamente insuficiente como mecanismo efectivo de denuncia pública, pues no existe ningún elemento que asegure que esta información sea efectivamente corroborada, comunicada al candidato afectado, tomada en cuenta al momento de realizar la evaluación, ni tampoco que su respuesta pueda ser conocida por la sociedad civil.

Por otro lado, se excluye a la sociedad civil de un **momento crucial y neurálgico para la evaluación: las comparecencias públicas**, las que además, se limitan irrazonablemente a la comprobación de conocimientos jurídicos aportados en un ensayo escrito al inicio del procedimiento.

Con ello, no solamente se limita la posibilidad de que ciudadanos, ciudadanas, grupos u organizaciones sociales participen de las presentaciones de los aspirantes preseleccionados, formulando preguntas generales o específicas directamente o por intermedio de los Ministros, sino que también se limita la oportunidad de evaluar otros aspectos o elementos del perfil del magistrado, que según las buenas prácticas existentes en este tema, pueden ser advertidos durante la entrevista.⁴ En otras palabras, es éste el momento idóneo para que el Pleno y la sociedad civil puedan evaluar el compromiso de las y los candidatas con la institucionalidad del Poder Judicial y con la protección de los derechos humanos, los valores democráticos y la transparencia, así como indagar sobre la honorabilidad e independencia de los aspirantes.

La preocupación es mayor si se tiene en cuenta el tiempo de comparecencia, que se limita a 10 minutos por aspirante, cinco minutos para exponer y otros cinco para responder preguntas. A todas luces, este tiempo resulta insuficiente para examinar y evaluar a fondo cada uno de los perfiles de los 42 seleccionados.

Además de lo anterior, la comparecencia diseñada limita de manera importante la facultad de todos los demás miembros del Pleno de la SCJN de realizar una evaluación exhaustiva de los candidatos. En buena cuenta, el Acuerdo no sólo monopoliza la interacción a las y los ministros, sino que incluso no permite que todas las ponencias puedan interactuar con todos los candidatos. En otras palabras, se les pedirá a los ministros y ministras que voten y elijan candidatos con los cuales no tuvieron interlocución alguna durante las comparecencias.

4. El procedimiento tiene un espacio preocupante de absoluta discrecionalidad y opacidad: la conformación final de cada una de las ternas que se enviarán al Senado.

Finalmente, es preciso referirnos al mayor espacio de discrecionalidad de todo el procedimiento, el que genera más preocupaciones desde el punto de vista de la garantía de la independencia judicial: la conformación de las ternas de candidatos que se enviarán al Senado. Esta preocupación se sustenta en que se trata de un espacio determinante, que puede tener una gran incidencia en el resultado de la elección, pero respecto del cual, no existe ninguna regla aplicable en el Acuerdo.

El Acuerdo establece que una vez se aprueba la lista final de 21 perfiles de candidatos, en la siguiente votación el Pleno debe votar las ternas que propondrá a la Cámara de Senadores, sin explicar bajo qué criterios serán conformadas. Este margen absoluto de discrecionalidad es preocupante, porque potencialmente puede convertir en ilusoria toda la labor desplegada en las

⁴ La entrevista constituye una herramienta clave para la evaluación de los candidatos. Al respecto, ver: DPLF, *La entrevista personal en la selección de autoridades judiciales*, disponible en: <http://www.dplf.org/es/resources/la-entrevista-personal-en-la-seleccion-de-autoridades-judiciales>

etapas anteriores del procedimiento para identificar a los más calificados, y en sus resultados, frustrar el resultado esperado, que es la elección de los mejores para el cargo. En otras palabras, la conformación discrecional de las ternas puede potencialmente perjudicar a los candidatos más calificados si por ejemplo se les ubica en una misma terna, otorgando una mayor probabilidad de ser elegidos a quienes no tienen los mismos méritos ni capacidades suficientes para el cargo.

Sobre este punto, manifestamos que si bien está legalmente dispuesto que las vacantes del Tribunal Electoral serán escogidas a través de ternas, éste no es necesariamente el procedimiento ideal para realizar una renovación de un órgano jurisdiccional colegiado en pleno. La razón, es que las ternas obligan a que los candidatos y candidatas más calificados y óptimos al cargo a competir entre sí, restando la probabilidad de que un mayor número de los mejor calificados lleguen a integrar la Sala, porque se limita la posibilidad de apreciar y comparar a todos los candidatos de forma general y en base a un orden de méritos establecido luego de una evaluación previa.

Por ello, el mecanismo ideal para la renovación de toda la Sala consiste en que los 21 candidatos y candidatas estén considerados en su totalidad, sin distinción ni separación unos de otros otros, y su elección se realice en igualdad de oportunidades entre todos, sin más consideración que el orden de méritos que se derive de la comparación objetiva de sus cualidades.

Frente a esta grave deficiencia del procedimiento, consideramos que se debe prever una selección basada en el mérito, haciendo que cada uno de los tres espacios de cada terna sea determinado de la siguiente manera:

Los primeros siete integrantes, deben ser los siete finalistas más calificados. Ello asegura que, en cada una de las ternas, se cuente con uno de los finalistas que ha acreditado tener más y mejores méritos para el cargo.

Los segundos siete integrantes, deben ser los finalistas que se encuentren entre el octavo (8) y el décimo cuarto (14) orden de mérito.

Los que ocupen el tercer lugar de cada terna, deben ser los candidatos que se encuentren entre el décimo quinto (15) y el vigésimo primer (21) orden de mérito.

A pesar de las condiciones del procedimiento actualmente existente y de las fallas que este documento expone, consideramos que el proceso en curso, para cumplir con su objeto, debe desarrollarse de manera transparente, tanto en la SCJN como en el Senado, y orientarse a la identificación de aquellos aspirantes más calificados. Por esto las organizaciones y personas firmantes exigimos que las ternas que se conformen respondan de la mejor manera a la honorabilidad, probidad, independencia, mérito capacidad académica, credenciales democráticas, y demás elementos criterios indispensables en la conformación de este alto tribunal. En mérito de lo anterior, daremos un seguimiento cercano al desenvolvimiento de este importante procedimiento, en cada una de sus etapas.

Firman

Designaciones Públicas

Fundación para el Debido Proceso, DPLF

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos

Instituto Mexicano de Derechos Humanos

The Washington Office on Latin America, WOLA

Aleida Calleja

Iván García Gárate, Universidad del Claustro de Sor Juana

Luis Daniel Vazquez Valencia, FLACSO

Miguel Sarre Iguínez, ITAM

Rodían A. Rangel Rivera, UNAM-FCPyS

Sergio Aguayo, El Colegio de México

Nota para prensa

Para mayor información, favor de contactar a comunicacion@article19.org o hablar al + 52 55 1054 6500 ext. 110. www.articulo19.org