



Consideraciones para la Comisión de Justicia del Senado de la República para la evaluación de idoneidad de quienes integran la terna para ocupar la vacante de persona Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Documento presentado por el Colectivo [La Justicia Que Queremos](#)¹ a la Comisión de Justicia del Senado de la República.²

#SinIndependenciaNoHayJusticia

#LaJusticiaQueQueremos

21 de noviembre de 2023

A. Introducción

De acuerdo con la normatividad, a partir de la aprobación del **Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República por el que se establece el procedimiento para la elección de una Ministra o un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, la Comisión de Justicia debe verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como definir la metodología para la realización de las comparecencias de las personas aspirantes.

A efecto de lo anterior, la Comisión de Justicia elaborará y aprobará un Acuerdo que debe reflejar un análisis apegado no solamente a las normas constitucionales, sino a los estándares internacionales en la materia. El objetivo del trabajo de la Comisión es dotar a las senadoras y senadores de los elementos de análisis necesarios para garantizar que la persona designada cuente con el perfil idóneo para desempeñar la altísima responsabilidad que implica el ser persona Ministra del más Alto Tribunal del país.

¹ Somos un grupo de organizaciones, colectivos y personas que llevamos trabajando varios años para que la justicia sea pareja para todas las personas, y para que la impunidad deje de ser una costumbre en México. Trabajamos para construir una justicia que le dé la misma cara a todas las personas en México. Queremos una justicia pareja y confiable, es decir, imparcial e independiente. Buscamos erradicar la impunidad y promover la igualdad de trato en el sistema de justicia, a través de la participación ciudadana y la exigencia de derechos.

² Este documento retoma información de diversos documentos, incluyendo "Consideraciones para el proceso de renovación de una vacante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, publicado por el *Cyrus R. Vance Center for International Justice* de la Barra de Abogados de la Ciudad de Nueva York, de septiembre de 2021. Disponible en <https://bit.ly/LCSCJNMEXW>

En este sentido, recae en la Comisión de Justicia la obligación de implementar los mecanismos que le permitan allegarse de la información necesaria para llevar a cabo esta evaluación y desarrollar las comparecencias bajo estos estándares. Así, el dictamen de idoneidad de la Comisión deberá incorporar no solamente un recuento de las actividades llevadas a cabo por ella, sino una argumentación, fundamentación y motivación respecto del por qué considera que las personas aspirantes cuentan o no con el perfil idóneo.

B. Perfil

Con respecto al perfil es particularmente relevante considerar que la SCJN ha estado integrada por diversos perfiles incluyendo jueces de carrera, abogadas y abogados de diferentes ámbitos del ejercicio de la profesión jurídica y académicas que han aportado una visión plural a las discusiones del Alto Tribunal. Además, tradicionalmente ha habido un balance entre personas que provienen del poder judicial y personas que no.

Si bien el artículo 95 de la Constitución federal no hace una descripción explícita del perfil de la persona aspirante al cargo de Ministra, sí prevé determinados requisitos –mínimos indispensables– que apuntan a su construcción y que, al efecto, deben ser dotados de contenido con base en lo establecido en estándares internacionales en la materia.

Los requisitos del artículo 95 pueden ser divididos en dos, aquellos acreditables con la presentación de documentos oficiales idóneos y aquellos que requieren de un ejercicio de investigación y análisis más profundo. Los requisitos correspondientes a las fracciones I a VI pueden ser acreditados a partir de la revisión de documentación oficial, salvo el de “la buena reputación”, previsto en la fracción IV.

En efecto, luego de la revisión de los requisitos de elegibilidad descritos en esta regla constitucional en la terna presentada por el presidente de la República, la Comisión debe rechazar *in limine* la propuesta de la Consejera Jurídica de la Presidencia por tratarse de un puesto equivalente a una Secretaría de Estado, según lo reconoce el artículo 2 del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal. Bajo el argumento que la fracción VI del Artículo 95 de la Constitución no puede ostentar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la persona que haya ocupado una Secretaría de Estado un año antes de la elección.

Ahora bien, además del de “la buena reputación”, los elementos a cumplir que requieren de una investigación y análisis más minucioso están previstos en el último párrafo del artículo 95 constitucional, que establece:

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.

En concordancia, los estándares internacionales establecen que la valoración de los perfiles debe hacerse con base en criterios objetivos, considerado que se debe elegir a personas íntegras, idóneas, independientes y que cuenten con la formación o calificaciones jurídicas apropiadas.³

Aunado a lo anterior, en el caso *Reverón Trujillo c. Venezuela*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que en el análisis de los perfiles tendrá que considerarse la función que habrá de desempeñarse:

*...se debe seleccionar a los jueces exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se va a desempeñar.*⁴

Lo previsto en el artículo 95 constitucional y en los estándares aplicables constituye una guía importante para el trabajo de evaluación y análisis de los perfiles. Esto implica que la Comisión tiene la obligación de identificar previa y claramente las cualidades y acreditaciones que valorará o que se espera de las personas candidatas en el plano académico, profesional y ético. En este aspecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es de la opinión que a efecto de garantizar que tanto el mérito personal como la capacidad profesional sean adecuadamente valorados y en condiciones de igualdad, resulta sumamente conveniente que se establezcan criterios objetivos para determinar con precisión su contenido.⁵

La CIDH considera que es prioritario brindar una oportunidad abierta e igualitaria a través del señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo.⁶

C. Revisión de los expedientes y elementos adicionales

Si bien el plazo de 30 días que tiene el Senado para llevar a cabo la designación de la persona que ocupará la vacante es muy corto, sí hay una labor importante que la Comisión de Justicia puede llevar a cabo, apoyándose conforme a los principios del parlamento abierto, para que la comunidad jurídica coadyuve a recabar la información más detallada posible sobre las personas que integran la terna y para el escrutinio de dicha información. Después de todo, es importante recordar que el sistema jurídico mexicano está integrado por abogados, jueces y fedatarios públicos y que, si bien la colegiación no es obligatoria en México, existen colegios de abogados como la Barra Mexicana Colegio de Abogados, el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, y la Asociación Nacional de Abogados de Empresa,⁷ así como otras redes incluyendo a múltiples organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la independencia e integridad de la judicatura, que podrían dotar a la Comisión de Justicia de información que no sólo cubra los

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Párr. 75.; Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul. párr. 100 c

⁴ Corte IDH, Caso Reverón Trujillo c. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de junio de 2009, Serie C n.º 197, párr. 72.

⁵ *Ibíd.* Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Párr. 78

⁶ *Ibíd.* Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Párr.79.

⁷ Mencionados en el orden del año de su fundación

requisitos formales de elegibilidad establecidos en la Constitución, sino lo previsto en los estándares internacionales que integran el bloque de constitucionalidad.

La CIDH considera positivo que los procesos prioricen la transparencia y máxima publicidad que muestre toda la información de manera accesible, clara, pública y altamente difundida con el fin de que sean abiertos al escrutinio de los sectores sociales, lo cual reduce significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de otros poderes, facilitando la identificación del mérito y capacidades profesionales de las y los candidatos. La Comisión considera que lo anterior resulta fundamental cuando se trata de la designación de las y los operadores de justicia de las más altas jerarquías y el procedimiento y selección se encuentra a cargo del poder ejecutivo o legislativo.⁸

La Comisión de Justicia del Senado de la República de legislaturas anteriores ya ha llevado a cabo algunos de estos ejercicios. En procesos desarrollados en 2012 y 2015, solicitó la siguiente información para la evaluación de los perfiles, que se publicó en la página de internet del Senado:⁹

- *Un ensayo en el que expongan los principales retos de la justicia constitucional en México y cómo éstos deben ser atendidos.*
- *Un escrito en el que expongan tres ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dos de ellas, por considerarlas las más relevantes en cuanto a sus implicaciones jurídicas, institucionales y sociales, y una tercera por implicar un retroceso en la interpretación constitucional.*
- *Un escrito en el que expongan tres temas de atención urgente en los que usted plantearía que la Corte ejerza su facultad de atracción.*
- *Un escrito que contenga un pronunciamiento sobre el perfil que debe tener un Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la reforma de derechos humanos de 2011.*
- *Un escrito que contenga una descripción de los perfiles que buscaría para integrar su ponencia.*

Además, para el proceso de 2012¹⁰, por tratarse las y los candidatos propuestos de personas provenientes de la carrera judicial, se solicitó información al Consejo de la Judicatura Federal sobre las visitas y el desempeño judicial, estadísticas, quejas, historial de capacitación, reconocimientos y sanciones. También se solicitó información a la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativa a las tesis en que los candidatos hubieran participado como ponentes, contradicciones de tesis en las que hubieran participado y sus votos particulares.

Si bien esta información puede resultar voluminosa, permite ampliar el conocimiento sobre las y los candidatos, y las justificaciones de sus elecciones dan luz sobre sus intereses y preocupaciones, que sirve como base para tomar una decisión mucho más informada y razonada por parte del Senado.

⁸ *Ibíd.* Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Párr. 80

⁹ Senado de la República. LXII - LXIII Legislaturas. Comisión de Justicia. Véase <https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/ministros1.php> y <https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/ministro.php>

¹⁰ Senado de la República. LXII - LXIII Legislaturas. Comisión de Justicia. Véase <https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/ministros.php> y <https://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/ministros1.php>

La comunidad jurídica puede tener un papel muy relevante para el análisis de la información presentada, y para dotar de información a la Comisión de Justicia más allá de la aportada por las y los candidatos. En los procesos llevados a cabo en 2019, se permitió a organizaciones de la sociedad civil y a personas interesadas presentar escritos para manifestar su opinión respecto a las aspirantes que integraban la terna.¹¹ Sin embargo, la información presentada no se hizo pública, y el último dictamen de la Comisión de Justicia solo hizo referencia el número de documentos y una breve reseña, sin mencionar cómo se consideraron estos en el análisis realizado.¹²

La CIDH ha establecido que resulta positivo, sobre todo para el nombramiento de jueces de alta jerarquía, que los procedimientos sean abiertos al escrutinio de los sectores sociales, pues además de disminuir el grado de opacidad, contribuye a ampliar la credibilidad y legitimidad judicial, así como a fortalecer el sistema democrático.¹³

D. Comparecencias públicas

Como parte de la actividad que lleva a cabo la Comisión de Justicia se organizan comparecencias públicas en las que las y los candidatos tienen la oportunidad de exponer y contestar preguntas de los senadores y de la sociedad civil interesada. La metodología de estas comparecencias es determinada en un acuerdo de la Comisión de Justicia. La CIDH ha establecido que realizar entrevistas es una buena práctica, con el fin de evaluar las capacidades de los aspirantes, y en las que la ciudadanía, las organizaciones no gubernamentales y otros interesados puedan tener la posibilidad de conocer las respuestas, así como de impugnar a los candidatos y expresar sus inquietudes o su apoyo.¹⁴

Esta etapa de comparecencia pública es crucial para garantizar la ética e integridad personal, la idoneidad y responsabilidad que debe estar presente en la persona que ostente el cargo de Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues hay muchos elementos definitorios de estas cualidades que no pueden ser acreditadas únicamente por documentación o atestados personales; por ende, la fase de entrevistas y comparecencias públicas es el momento oportuno para verificar que estos elementos intangibles estén presentes en las personas candidatas judiciales.

En este aspecto es relevante que las y los Senadores de la Comisión de Justicia tengan la oportunidad de establecer criterios objetivos para las preguntas, así como hacer algunas preguntas comunes, que permitan comparar las respuestas de las y los candidatos. Entre algunos de los aspectos relevantes para evaluar se encuentran:¹⁵

a) Antecedentes de independencia e imparcialidad,

¹¹ Senado de la República. Comisión de Justicia. LXIV Legislatura. Véase http://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientos/ACUERDO_MD_MSCJN_CJ.pdf y <http://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientos/ministra/dictamen.pdf>

¹² Senado de la República. Comisión de Justicia. LXIV Legislatura. Véase <http://comisiones.senado.gob.mx/justicia/docs/nombramientos/ministra/dictamen.pdf>

¹³ *Ibíd.* Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Párr. 80

¹⁴ *Ibíd.* Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. párrs. 81 y 249.B.6

¹⁵ Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos. DPLF. http://dplf.org/sites/default/files/seleccion_de_integrante_de_altas_cortes.pdf

- b) Honorabilidad y una historia de conducta intachable,
- c) Compromiso con la institucionalidad del poder judicial,
- d) Capacidad de expresión oral de los postulantes,
- e) Compromiso con la protección de los derechos humanos, los valores democráticos y la transparencia,
- f) Capacidad para entender la relevancia jurídica y social del cargo,
- g) Capacidad para encontrar soluciones a problemas que se presentan,
- h) Capacidad para tomar en consideración las posiciones de otras personas,
- i) Conocimientos relativos al cargo. En este tipo de preguntas, es importante garantizar la objetividad, pues es común en algunos países de la región hacer preguntas muy difíciles a personas candidatas a quienes se quiere perjudicar, y hacer preguntas fáciles a personas candidatas a quienes se quiere apoyar. Un mecanismo para garantizar la objetividad de estas preguntas es contar con un banco de preguntas y elegir al azar.

Es necesario destacar en esta etapa la importancia de establecer criterios objetivos, observables y exigibles que se respeten para la celebración de estas comparecencias, con el fin de garantizar igualdad de circunstancias en la evaluación de las personas que integran la terna, uno de los aspectos que la CIDH ha destacado para el proceso. Parte de esto tiene que ver con la participación de las y los Senadores en las comparecencias pues en el pasado ha sido muy evidente que en la comparecencia de la persona favorita hay mucha participación, y no en las otras.

La Comisión de Justicia tradicionalmente ha facilitado que la sociedad civil en general pueda hacer llegar preguntas para las comparecencias, en armonía con una recomendación de la CIDH, por lo que sería importante que se establezca la vinculatoriedad de este ejercicio de participación ciudadana con la evaluación de cada persona aspirante. En ese sentido, es importante que las preguntas recibidas y seleccionadas para las comparecencias, tengan el mismo grado de dificultad y permitan demostrar los méritos y experiencia de cada persona.

Aunado a lo anterior, también resulta fundamental que la metodología prevea tiempos y vías adecuadas para que la ciudadanía pueda ejercer su derecho a la participación en el proceso. Por ejemplo, debe abrirse la posibilidad de recepción de observaciones y preguntas vía electrónica y a considerar una temporalidad más amplia a fin de que las personas puedan preparar y enviar sus aportaciones. Asimismo, la Comisión de Justicia debe prever que las comparecencias sean públicas, transmitidas en tiempo real a través del Canal del Congreso.

Tanto para la evaluación de los expedientes y de la información recopilada por la Comisión de Justicia, así como para las comparecencias, resultaría importante generar un **instrumento de evaluación** de los perfiles que utilicen las y los integrantes del Senado de la República, que sea público. Esto garantizaría no solamente la guía a través de criterios objetivos para la evaluación, sino que las personas integrantes de la terna tengan certeza de los criterios utilizados. Al efecto, la Comisión podría elaborar una cédula de análisis de cada una de las personas aspirantes que sea pública al igual que los criterios con base en los cuales se hizo la evaluación de los perfiles.

La publicidad de los formatos de estos instrumentos de evaluación permitiría que integrantes de la comunidad jurídica y de sociedad civil puedan llevar a cabo su propia evaluación bajo los mismos criterios. Inclusive, la publicación de las cédulas completadas por Senadoras y Senadores daría transparencia al ejercicio de evaluación que se lleva a cabo.

Este ejercicio no sería inédito y existen antecedentes para sustentarlo dentro de la práctica mexicana. Dentro del Senado de la República, esto se ha hecho en los procesos para la designación de las personas integrantes del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. En la Cámara de Diputados se ha llevado a cabo para la designación de las personas consejeras del Instituto Nacional Electoral. Para este último caso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido en reiteradas ocasiones que las cédulas o instrumentos de evaluación deben hacerse públicas.

E. Dictamen de la Comisión de Justicia

En la Comisión de Justicia del Senado de la República recae la responsabilidad de que el dictamen no se trate de la revisión de los requisitos constitucionales mínimos que el Ejecutivo debería haber ya revisado, sino de un verdadero análisis sobre los perfiles de las personas propuestas y conclusiones sobre la idoneidad de cada integrante de la terna.

Si la Comisión de Justicia se hace llegar de la información para hacer una verdadera revisión de los perfiles, mencionada en los dos apartados anteriores, tendrá elementos suficientes para hacer un análisis profundo de las capacidades, conocimientos y cualidades de las personas propuestas, con una justificación exhaustiva de la determinación

Existe ya un antecedente dentro del Senado de la República en el que la Comisión de Anticorrupción, Transparencia y de Participación Ciudadana de la LXIV Legislatura, determinó la inelegibilidad de tres personas en el proceso para la designación de integrantes de la Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, por razones que perfectamente bien se pueden trasladar al proceso para a designación de una o un Ministro. Estos incluyen omitir declarar señalamientos previos de conflictos de intereses, la existencia de conflictos de intereses potenciales, el pobre desempeño en la entrevista, y en particular el “carecer de claridad en su argumentación y demostrar poco sentido crítico tanto en su exposición, como al momento de responder preguntas hechas por la sociedad civil y de los grupos parlamentarios”.¹⁶

Con relación a lo anterior vale la pena señalar lo establecido en el numeral 1.3 de los Principios de Bangalore:

¹⁶ Senado de la República. Comisión de Justicia. LXIV Legislatura. Véase: http://comisiones.senado.gob.mx/anticorrupcion/reu/docs/dictamen_041120.pdf

“un juez debe estar libre de conexiones inapropiadas con los poderes ejecutivo y legislativo y de influencias inapropiadas por parte de los citados poderes, sino que también deberá tener apariencia de ser libre de las anteriores a los ojos de un observador razonable”.

Finalmente, respecto al dictamen del proceso de designación en curso, resulta pertinente señalar que si bien es positiva la presentación de ternas compuestas por mujeres, hay que tomar en cuenta lo expresado por la Relatoría Especial sobre la independencia de magistrados y abogados respecto a que “bajo la apariencia de nombramientos fundamentados en un enfoque de género, se escondan nombramientos políticos que no son compatibles con los requisitos de autonomía, independencia e idoneidad” ([A/76/142](#)).

F. Votación en el Pleno del Senado de la República

La Relatoría Especial sobre la independencia de magistrados y abogados observó que la participación del poder legislativo en el nombramiento de los funcionarios judiciales entraña el riesgo de politización.¹⁷

No se pierde de vista que el encargar el nombramiento de las personas que realizarán estas funciones públicas a un órgano político, tendrá necesariamente un elemento político en la decisión, lo cual implica que cabe una decisión discrecional ante dos o más personas candidatas que cumplan igualmente con los requisitos. No obstante, a pesar de haber un grado de discrecionalidad en la decisión, esto no implica en ningún caso, que se pueda tratar de una decisión arbitraria e infundada.

Por esta razón, la discusión que se tenga en el seno del órgano legislativo debe ser pública, motivada y clara respecto a las valoraciones que se realizan sobre los perfiles. Sobre todo, y con mayor razón al tratarse de una votación por cédula.

Finalmente, la CIDH considera que lo más relevante para cualquier procedimiento de nombramiento y selección es que, desde una perspectiva 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.¹⁸

¹⁷ *Ibíd.* Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul. párr. 25

¹⁸ *Ibíd.* Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Párr. 106