

Elección de jueces y magistrados por voto popular

Mireya Castañeda

Introducción

El presente escrito retoma lo expuesto en la participación presentada el 31 de julio de 2024, en la Mesa 4. “Elección de jueces y magistrados por voto popular”, en los “Foros Universitarios sobre la Reforma Judicial”.

El estudio tiene un enfoque histórico, comparativo y de derechos humanos. Sitúa como eje de estudio a la Judicatura mexicana a través de la historia, las influencias española y norteamericana que tuvo en su formación, así como tendencias recientes sobre la elección de juzgadores por voto popular. También se resumen algunos aspectos que se han considerado relevantes sobre las modificaciones propuestas, el perfil tradicional de los juzgadores y los derechos humanos que pueden verse afectados. Estará dividido en tres apartados sustantivos.

Es un escrito breve en el marco de la mesa en que se presentó, pero que tiene un estudio documentado sobre cada tema abordado, así como un enfoque basado en dos breves experiencias profesionales que he tenido en el Poder Judicial Federal. Por la importancia de la temática, puede generar nuevos estudios.

Influencias y desarrollo del Poder Judicial Mexicano

La elección por voto popular ha estado presente para el Poder Legislativo, encargado de la elaboración de la legislación y el Ejecutivo, encaminado a dirigir la política pública. El Poder Judicial al tener a su cargo la resolución de conflictos entre dos partes, la mayoría entre particulares ha requerido de imparcialidad y su elección ha sido por concursos basados en competencias.

El poder judicial mexicano tiene sus primeros orígenes en la época colonial, trayendo la tradición neoromanista de derecho legislado, igual que el resto de las colonias españolas en el resto de continente americano.

El poder judicial en España y en la Nueva España designaba a los juzgadores considerando las cualidades de quienes contarán con estudios en leyes, su labor fue perfeccionándose y la experiencia transmitida como un oficio dentro de los órganos jurisdiccionales (CIENFUEGOS SALGADO). En el ahora territorio mexicano se

comenzaron a establecer las primeras cátedras de leyes en el año 1533, por la importancia de contar con personas especializadas en leyes. De esta forma, se fue estructurando la Judicatura mexicana. Érica Pani catedrática del Colegio de México ha documentado en su obra que aún en las fracturas históricas la Judicatura mexicana había contado con estabilidad y permanencia (PANI).

La segunda gran influencia que ha tenido la Judicatura mexicana ha sido la de Estados Unidos de América, que estructuró la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Constitución de 1857, con influencias norteamericanas.

En Estados Unidos de América la formación jurídica es indispensable para ser juzgador, se basa en estudios formales sobre estudios de caso basados en precedentes, un sistema que tuvo su origen en la Universidad de Harvard en el año 1870 y que se expandió por todo el país (HERNÁNDEZ FRANCO). De igual forma, es necesario para poder ser juzgador acreditar el examen de la Barra Americana de Abogados.

En el año 2006, surgió el Proyecto de Justicia Mundial, que es una asociación independiente que examina a los poderes judiciales de todo el Mundo, abarca 142 países y revisa elementos como el cumplimiento de la ley, los derechos fundamentales, la justicia civil y penal. En el año 2023 ha ubicado a España en el lugar 24, a Estados Unidos de América en el lugar 26 y a México en el lugar 116.

Sobre la elección de jueces por voto popular, se puede observar que ha tenido cierta presencia en algunos órganos locales de Estados Unidos de América. Su Judicatura se divide en Federal y Local, en la Federal no opera el voto popular, sino un sistema de elección por dos órganos, como se estableció en México en el siglo XIX. La elección de jueces a nivel local es diversa en los 50 Estados que lo comprenden (SERRA CRISTÓBAL). El sistema de elección de jueces comenzó con la designación por el Gobernador, sistema que aún opera en 5 Estados y por el Legislativo, que aún opera en 2 Estados.

A comienzos del siglo XX se establ

ció un sistema de elección partidista de jueces. Vale la pena tener presente que en Estados Unidos se maneja únicamente el Partido Demócrata y el Partido Republicano, con una alternancia permanente. No obstante, este sistema fue altamente cuestionado, actualmente prevalece sólo en 8 Estados, 4 de ellos en Estados de la frontera con México y otros 4 Estados noroeste de Estados Unidos. Se transitó a un sistema de votación no partidista, que prevalece en 13 Estados. Michigan tiene un procedimiento mixto de elección. En 1940, comenzó el Plan Missouri o *merit plans* que siguen 21 Estados, en ellos participa una Comisión Jurídica, integrada por 3 ciudadanos, 3 abogados y el presidente del Tribunal Supremo. Su característica es que busca la mejor manera de elegir a juzgadoras, basado en capacidades y no en política.

Ronald Dworkin, filósofo del Derecho, se refirió en su obra a las cualidades del juzgador y a la pericia para la resolución de casos difíciles (DWORKIN).

A la exposición presentada se agrega el siguiente cuadro que se considera puede brindar mayor claridad en cuanto a los Estados y las formas de selección de juzga-

dores en Estados Unidos de América, tema debatido en medios de comunicación después de la presentación.

Métodos de selección judicial en Tribunales Estatales en E.U.A.

N o m b r a - m i e n t o d e g o b e r n a d o r	Elecciones legislativas	Elecciones partidistas	Elecciones no partidistas	M é t o d o Michigan	Selección por mérito. Plan Misuri
5 Estados	2 Estados	8 Estados	13 Estados	1 Estado	21 Estados
California Maine Massachusetts N u e v o Hampshire Nueva Jersey	California del Sur. Virginia.	Alabama Illinois Luisiana N u e v o México Carolina del Norte Ohio Pensilva- nia Texas	Arkansas Georgia Idaho Kentucky Minnesota Misisipí Montana Nevada Dakota del Norte Oregón Washington V i r g i n i a Occidental Wisconsin	Michigan	Alaska Arizona Colorado Connecticut Delaware Distrito de Columbia Florida Hawái Indiana Iowa Kansas Maryland Misuri Nebraska Nueva York Oklahoma R h o d e Island Dakota del Sur Tennessee Utah Vermont Wyoming

Fuente: American Judicature Society, National Center for State Courts.

En México, durante mucho tiempo los secretarios de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concursaban para ser Jueces de Distrito. En 1994, tuvo lugar una de las reformas constitucionales a la Judicatura de mayor relieve, con cambios estructurales a la Suprema Corte, en el número y nombramiento de los ministros y en la creación del Consejo de la Judicatura Federal. Posterior a ello se enfatiza la formación judicial a través de Escuelas Judiciales y la Carrera Judicial, profesionalizándose el ingreso, formación, evaluación, promoción, permanencia y separación del personal del Poder Judicial.

Otro de los países que incorporó la elección de jueces por voto popular fue Bolivia, que en el año 2009 reformó su Constitución. Ha tenido dos elecciones en 2011 y en 2017. En las métricas del Proyecto de Justicia Mundial, desafortunadamente ha

tenido un descenso, del lugar 94 en 2015, lugar 106 en 1917, lugar 119 en 2019, al lugar 131 en 2023.

Como parte de las influencias teóricas en Bolivia, podrían destacarse las “Teorías Decoloniales”, que se han desarrollado a partir de la década de los años ochenta en América Latina, en paralelo a lo que en aquel momento Naciones Unidas nombró como “descolonización” del Continente Africano (Resolución 38/55 de 1983). Entre los autores más representativos se pueden mencionar a la socióloga boliviana Silvia Rivera, como también al peruano Aníbal Quijano y al filósofo argentino Walter Mignolo (ANDRADE GUEVARA). Estas ideas parten de la Teoría Crítica de los años veinte de la Escuela alemana de Frankfurt, que también influyó en el feminismo teórico norteamericano de los años setenta.

Otro país que vale la pena mencionar es Ecuador, que ha sido responsabilizado internacionalmente en al menos dos sentencias interamericanas por la sesión a juzgadores que realizaron sin seguir los procedimientos previamente establecidos y afectando diversos derechos, son los Casos Aguinaga Aillón y Quintana Coello y otros. El Proyecto de Justicia Mundial lo ubica en el lugar 96 en 2023.

También vale la pena tener presente a la Judicatura del Japón, que el Proyecto de Justicia Mundial lo ubica en el lugar 14 en 2023, en donde su justicia cuenta con elementos histórico-culturales que se han unido a la justicia occidental. Tiene un nivel de criminalidad muy reducido, con sólo unas decenas de miles de presos, cifra ínfima en proporción a la población total del país.

Cambios estructurales propuestos por la Reforma Constitucional

El presente estudio se centró en la elección de Jueces y Magistrados Federales en México, aunque vale la pena destacar los cambios más significativos en otros órganos. En la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 96 constitucional), se propone un cambio de 11 a 9 ministras y ministros, transitando de una terna sometida por el presidente al Senado a una elección por voto popular. Una reducción del número de ministros tuvo lugar, como se ha hecho mención, en la modificación constitucional de 1994 presentada por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, economista de formación.

El Tribunal Electoral, órgano que se incorporó en México en 1996 (art. 99 constitucional), es una figura que no ha sido establecida de forma generalizada en el mundo. Es un órgano integrado por 7 Magistrados, elegidos a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sometida a la Cámara de Senadores, que transitaría a elección por voto popular. En este caso genera inquietud un posible “conflicto de intereses”, es decir, que se antepongan intereses secundarios a su elección, ya que es el órgano jurisdiccional que resuelve conflictos en las elecciones y el hecho de que sus miembros sean elegidos por voto popular podría deslegitimar su función. Finalmente, se destacan algunas ideas en atención a la mesa que motivó el escrito, la elección de Jueces y Magistrados Federales (art. 97 C), y cuyas reflexiones también podrían ampliarse a los Juzgadores locales (art. 116, III, C), quienes llevan el grueso de asuntos en las distintas materias. Es importante reflexionar sobre el

sistema de carrera judicial que se ha seguido, el cual consiste en que una persona transite por diversos puestos en la Judicatura, en los que adquiere los conocimientos indispensables, accediendo por concurso al siguiente escaño. También vale la pena tener presente, tanto en el Judicatura Federal como Local, la especialidad por materia, civil, penal, laboral, administrativa, que permite cierto grado de profesionalización. oficial judicial, actuario, secretario de acuerdos y/o proyectista son los puestos que usualmente ha tenido un Juez Federal antes de su concurso conforme al procedimiento previo a la reforma constitucional, y tras varios años de experiencia profesional concursar para ser magistrado. El perfil jurisdiccional y el político podrían no ser compatibles para las respectivas funciones.

Conforme a datos de 2022 se trata de 910 Magistrados y 736 Jueces de Distrito, en tanto a nivel local, 627 Magistrados y 4,398 juzgadores.

En la presentación presencial no se pudo exponer una breve reflexión entre un perfil jurisdiccional, con uno político. En Estados Unidos en la década de los años cuarenta fue un tema sometido a reflexión. Esto puede incluir, en un perfil jurisdiccional, una sólida formación en la Judicatura, especializada por materia, con un carácter apolítico que puede fomentar la imparcialidad en los asuntos que lo ameriten. No sobra destacar algunas solidas formaciones jurídicas que sin tener experiencia directa dentro de la Judicatura se han desempeñado como ministros; sin embargo, en el perfil de juzgadores puede tener un impacto diferente. De igual forma, un perfil político puede tener otras características y también cualidades, pero que sin los conocimientos jurisdiccionales necesarios puede incidir en su desempeño. El perfil y cualidades políticas, los costos de las elecciones y los tiempos de los procesos electorales son temas que también han generado inquietudes.

El Derecho no debe ser pétreo, sino avanzar conforme al desarrollo social, pero la tendencia en las Democracias es no perder de vista que el avance normativo sea favorable para toda la población. Esto implica que toda reforma podría plantearse, siempre y cuando no atente contra los derechos de ninguna persona y especial que favorezca los derechos de la población, como puede ser un más amplio y mejor acceso a la justicia, con decisiones certeras, objetivas, elementos que el voto popular no necesariamente puede beneficiar.

Los Derechos Humanos de los Juzgadores como consideración final

Otro gran tema es el de derechos humanos. Históricamente son los juzgadores los encargados de velar y garantizar los derechos fundamentales, pero también tener presentes que, como personas, son titulares de derechos humanos que se les deben respetar en todo momento. En la justicia internacional se han conocido algunos casos dirigidos al Estado de Ecuador relativas a la cesión de juzgadores, respecto a sus derechos laborales, al derecho al proyecto de vida, en general, de estudiantes de derecho y del personal de la Judicatura, los derechos de la Judicatura y las dimensiones de la independencia judicial.

En el desarrollo democrático, incluyente y protector de los derechos de toda persona, es oportuno considerar que el voto popular es fundamental, pero no asegura la elección de personas que emitan leyes justas, de igual forma, es importante pensar que la elección por voto popular de juzgadores no asegura sentencias certeras, objetivas, racionales y que cumplan con los estándares indispensables de justicia. En específico, la experiencia de Estados Unidos de América ha demostrado que la elección partidaria por voto popular no generó las certezas necesarias y tuvo que evolucionar, tanto a elecciones no basadas en partido, como principalmente en transitar a un modelo de méritos y competencias, como lo establece el Plan Missouri.

Como parte del desarrollo democrático, entre otros factores también hay que reflexionar sobre la base de que una ley o modificación adecuada debe recibir el apoyo de la ciudadanía en lo general y con especial atención de aquellos grupos que se pueden ver afectados por una ley o reforma, como ocurre en el caso de la consulta pública, meta alcanzada gracias al avance en derechos humanos, de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

Fuentes

- Andrade Guevara, Víctor Manuel, La Teoría Crítica y el pensamiento decolonial: hacia un proyecto emancipatorio post-occidental, *Revista Mexicana de Ciencia Política*, vol.65 no.238 Ciudad de México ene./abr. 2020.
- Arredondo Elías, Juan Manuel, “La selección y nombramiento de los jueces de Distrito”, *Revista del InsPtuto de la Judicatura Federal*, 1997, no. 1.
- Asamblea General, *Resolución 38/55 Difusión de información sobre la descolonización*.
- Bonilla López, Miguel, “Carrera judicial: una propuesta”, *Lex: Difusión y análisis. Suplemento ecología*, México, Editorial Laguna, 2007, Año 11, no, 150.
- Cienfuegos Salgado, David, “La formación de los jueces federales de México. Una aproximación histórica y dos proyectos académicos”, en Quiroga Quiroga, Ángela, *25 años, 25 voces en la educación judicial*, Tribunal Superior de JusPcia del Distrito Federal, México, 2010.
- Dworkin, Ronald, *El imperio de la Justicia*, Gedisa, Barcelona, 2012.
- Diario Oficial, Decreto del 31 de diciembre de 1994.
- Diario Oficial, Decreto del 22 de agosto de 1996.
- Encyclopedia of American Politics. Judicial selección in the states.
- Hernández Franco, Juan Abelardo, Elementos para trabajar con el Método de Caso, Cuadernos de trabajo, Instituto de la Judicatura Federal, México, 2014.
- Pani, Érica, *Para mexicanizar el Segundo Imperio. El imaginario políEco de los imperialistas*, México, COLMEX,-InsPtuto Mora, 2001.
- Plan Missouri. A model for the NaPon, video.
- Serra Cristóbal, Rosario, La selección de jueces en Estados Unidos: la Singularidad de un modelo dual y diverso, *Teorder*, 2023, No 34.
- World Justice Project. Web.