

RECOMENDACIONES PARA LA INTEGRACIÓN Y TRABAJOS DE LOS COMITÉS DE EVALUACIÓN ESTABLECIDOS EN LA REFORMA JUDICIAL

El 15 de septiembre de 2024 se promulgó la reforma al Poder Judicial que, entre otras cosas, cambió el método de designación de las personas ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de magistradas -tanto en materia electoral como de circuito como del recién creado Tribunal de Disciplina Judicial- y de juezas por el voto directo del padrón electoral. Para integrar las listas que serán sometidas a elección, cada uno de los Poderes de la Unión realizará un proceso de preselección a partir de **comités de evaluación**.

Los comités de evaluación se integrarán por cinco personas “de reconocido prestigio en la actividad jurídica, quienes deberán reunir al menos los siguientes requisitos, observando la paridad de género: a) Contar con ciudadanía mexicana, en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; b) No haber sido condenada por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial; c) Contar con título de licenciatura en derecho expedido legalmente, con antigüedad mínima de cinco años, y práctica profesional de por lo menos cinco años en el ejercicio de la actividad jurídica, y d) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos tres años anteriores a la designación.”

El artículo 96 constitucional establece que cada comité de evaluación “recibirá los expedientes de las personas aspirantes, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales e identificará a las personas mejor evaluadas que cuenten con los conocimientos técnicos necesarios para el desempeño del cargo y se hayan distinguido por su honestidad, buena fama pública, competencia y antecedentes académicos y profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.”

Asimismo, cada comité de evaluación “integrará un listado de las diez personas mejor evaluadas para cada cargo en los casos de ministras y ministros de la Suprema Corte, magistradas y magistrados de la Sala Superior y salas regionales del Tribunal Electoral e integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, y de las seis personas mejor evaluadas para cada cargo en los casos de magistradas y magistrados de circuito y juezas y jueces de distrito. Posteriormente, depurarán dicho listado mediante insaculación pública para ajustarlo al número de postulaciones para cada cargo, observando la paridad de género. Definidos los listados, los Comités los remitirán a la autoridad que represente a cada Poder de la Unión para su aprobación y envío al Senado.”

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de elección de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación dispone que los comités deberán definir una “metodología de evaluación de idoneidad de las personas aspirantes para el desempeño de los cargos de elección que correspondan [...] **sin que puedan exigirse requisitos adicionales a los establecidos en la Constitución.**” Una vez acreditados los requisitos de las personas aspirantes, los comités calificarán su “idoneidad”. Para ello, “podrán tomar en cuenta su perfil curricular, así como sus antecedentes profesionales y académicos, entre otros que determine cada Comité para valorar su honestidad y buena fama pública. Por último, los comités realizarán entrevistas públicas a las personas aspirantes que califique más idóneas a efecto de evaluar sus conocimientos técnicos para el desempeño del cargo en cuestión.”

Los comités seleccionarán a los perfiles mejor evaluados y remitirán los listados correspondientes a la autoridad que represente a cada Poder de la Unión para que determinen su aceptación. “Una vez que los Poderes determinen su conformidad sobre los listados de las personas finalistas, ya sea total o parcialmente, serán devueltos a los comités respectivos para que, mediante insaculación pública, los ajuste al número de postulaciones que correspondan a cada cargo, atendiendo a su especialización por materia y observando la paridad de género. Los listados depurados serán aprobados por los Poderes de la Unión y remitidos al Senado de la República.”

Con este marco, planteamos las siguientes **recomendaciones** para la integración y el funcionamiento de los comités de evaluación establecidos en la reforma judicial con base en las distintas experiencias de estos órganos en los procesos de designación de altas responsabilidades públicas y en los estándares internacionales en la materia que apuntan a ejercicios transparentes, con participación efectiva de la ciudadanía y a decisiones a partir del mérito y capacidades de los perfiles.

I. RECOMENDACIONES PARA SU INTEGRACIÓN

Se ha observado que en la integración de algunos comités se designaron a personas cercanas al gobierno o al partido mayoritario, lo que generó desconfianza al actuar de estos órganos por su parcialidad y poca objetividad en su actuar. Es importante garantizar que las personas que integren los Comités no sólo sean expertas en el tema, sino autónomas e independientes de facto con respecto al gobierno o a cualquier partido.

Para avanzar en una integración plural e independiente de quienes integren los comités es importante generar un proceso de consulta abierto y transparente con las barras y colegios de abogacía, organizaciones de la sociedad civil, academia y organismos internacionales; así como cuidar que los perfiles sean ciudadanos y con un amplio reconocimiento público. En este sentido, para brindar certeza y confianza sobre la integración de los comités se requieren procesos abiertos y justificados, es decir, con rendición de cuentas.

Los estándares internacionales sobre independencia judicial refieren que la sola sospecha de vínculos o relaciones que puedan comprometer la actuación de una persona integrante es una razón suficiente para no considerar determinados perfiles, por lo que es vital

salvaguardar el principio de ser y parecer independiente. Lo anterior con la finalidad de tener mayores garantías de una actuación imparcial de los comités.

II. RECOMENDACIONES PARA SU FUNCIONAMIENTO

- Es importante que las personas que integran los comités tengan claridad de los alcances y asuman un compromiso público con ellos.
- Las y los integrantes deben estar conscientes de que un “mal proceso” también tendrá un costo en la credibilidad de su labor. En este sentido, el proceso y resultado son igual de relevantes.
- Una vez conformado el comité (s) se deben transparentar sus lineamientos, la metodología y los criterios con base en los cuales van a cumplir su misión.
- Los comités, aunque independientes, tienen que someterse a ejercicios de escrutinio y transparencia. Por lo que se vuelve esencial el carácter público de sus reuniones, decisiones y trabajos, así como la máxima publicidad de la información de todo el proceso. Entre más transparentes y participativos sean estos ejercicios se construye mayor confianza y legitimidad de su trabajo.
- La metodología de evaluación debe basarse en criterios objetivos y no dejar elementos a la interpretación. En caso de perfiles que fueron personas juzgadas es importante que se realice una evaluación de su desempeño. La ponderación que se le otorgue a cada persona aspirante debe ser pública y ampliamente justificada.
- La etapa de deliberación para la integración de los listados finales es por lo regular la más opaca, por lo que resulta vital que se fundamenten públicamente las razones por la que un perfil es mejor que otro y con esa base que la conformación de las listas sea a partir de las evaluaciones más idóneas. En caso de empate, justificar los criterios que se ponderarán para la decisión final.
- Estos mecanismos no sustituyen otras vías de participación a lo largo del proceso de designación, por lo que es importante que se establezcan distintas formas para que las personas en lo individual o colectivo se involucren de manera efectiva. Por ejemplo, establecer mecanismos para recibir información acerca de las personas aspirantes que permita ampliar la información de cada perfil; el envío de preguntas y casos prácticos para aplicarse en las entrevistas.

III. EXPERIENCIAS DE COMITÉS CIUDADANOS EN PROCESOS DE DESIGNACIÓN DE ALTAS RESPONSABILIDADES PÚBLICAS

Los comités de evaluación y/o de acompañamiento son una figura que ha buscado ampliar el derecho a la participación en los procesos de designación de altas responsabilidades gubernamentales, como asuntos de interés público y que tienen efectos en la vida de las personas. En esta línea, la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública refiere que la participación ciudadana "es consustancial

a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad."

Es así, que se han implementado diversas experiencias de comités de evaluación y/o de acompañamiento, algunos incluso regulados en la propia Constitución y otros por la apertura de las autoridades. A continuación se detallan de manera general las funciones y alcances de un conjunto de estos ejercicios:

1. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, INAI (antes Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, IFAI).

Experiencia 2014 - Comité técnico de acompañamiento

Descripción
<ul style="list-style-type: none"> • Se formó por una invitación al Senado para integrar un comité técnico de acompañamiento que diera seguimiento a las comparecencias de las y los aspirantes, participando mediante la propuesta de preguntas que formularon las y los senadores integrantes de las comisiones. <p><u>Integrantes:</u> Eduardo Bohórquez; Alejandro González; Eduardo Guerrero; Sergio López Ayllón; Issa Luna Pla; Mauricio Merino; Agustín Millán; Haydeé Pérez Garrido; Jacqueline Peschard; y Pedro Salazar.</p>
Funciones generales
<ul style="list-style-type: none"> • Al finalizar las comparecencias, el comité tenía la tarea de emitir una opinión colegiada sobre el procedimiento de designaciones, así como una evaluación de los perfiles, en las que señalaban a las y los aspirantes que cumplían con los parámetros previamente considerados. • El comité estableció tanto los criterios como los procedimientos para la valoración de las y los aspirantes. • El comité estuvo en todas las comparecencias y revisó la documentación presentada por las y los aspirantes. • Al concluir las comparecencias, el comité realizó la valoración de la trayectoria profesional, experiencia y programa de trabajo de cada una de las personas aspirantes con base en los documentos entregados al Senado. • Los criterios de valoración se entregaron previamente a las comparecencias.

Experiencia 2018 - Comité de acompañamiento

Descripción
<ul style="list-style-type: none"> • La formación del comité de acompañamiento (CA) responde a la invitación pública de las comisiones de Anticorrupción y Participación Ciudadana, y de Justicia del Senado de la República.

<ul style="list-style-type: none"> El fundamento de la participación del CA se encuentra en el “Acuerdo de las juntas directivas de las comisiones de anticorrupción y participación ciudadana y de justicia relativo al formato y metodología para la evaluación de las y los candidatos a ocupar el cargo de comisionado del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales”. <p>Integrantes: Issa Luna Pla; Fernando Nieto Morales; María Solange Maqueo; Khemvirg Puente Martínez; y Lourdes Morales.</p>
<p>Funciones generales</p>
<ul style="list-style-type: none"> El objetivo del CA es la integración de una lista de once candidatas o candidatos a ocupar el puesto de comisionada/comisionado del INAI. Le corresponde definir los criterios de “idoneidad” entendida como el cumplimiento de los criterios mínimos de elegibilidad señalados en la Ley, así como el conjunto de capacidades, conocimientos, actitudes y trayectorias que son necesarias y ventajosas para desempeñar con responsabilidad y eficacia el puesto de comisionada/comisionado del INAI. <i>(El anexo se encuentra en la primera fuente de este cuadro).</i> Todas sus decisiones son colegiadas basadas en un consenso. Para la integración de la lista final, las y los integrantes del CA elaboraron una evaluación a partir de la deliberación con base en cédulas de evaluación, cuyo formato y criterios de evaluación fueron públicos. Previo a las comparecencias de las y los aspirantes, el CA designó una secretaría que estará a cargo de la recopilación de las cédulas de evaluación y su registro. Al finalizar las comparecencias, la secretaría llevará a cabo el conteo con la información que obtenga de la evaluación de cada integrante del CA, y presentará los resultados que se obtuvieron de cada uno de los perfiles en una cédula final por cada aspirante. Si hubiese comentarios adicionales no cuantificables, cada integrante del CA podrá emitir su opinión al respecto. La secretaría del CA integrará la lista de las y los once candidatos con mejores calificaciones con base en la evaluación realizada. La lista final se integrará con base en la valoración cuantificable y los elementos cualitativos que considere el CA. Una vez validada la lista CA, se hará llegar sus resultados a las comisiones del Senado correspondientes.

Experiencia 2022 - Consejo de evaluación (ciudadano)

<p>Descripción</p>
<ul style="list-style-type: none"> El consejo se conformó a iniciativa de varias organizaciones y se integró por representantes de la Universidad Iberoamericana; el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; la Universidad de Guadalajara; el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, y el Núcleo de Organizaciones de la Sociedad Civil de la Alianza para el Gobierno Abierto, conformado por: Artículo 19; Causa Natura; Contraloría Ciudadana; Equis Justicia para las mujeres; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; GESOC; Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir; Instituto Mexicano para la Competitividad; México Evalúa; Observatorio Nacional Ciudadano; Social TIC y Transparencia Mexicana.
<p>Funciones generales</p>

- Evaluar a las personas aspirantes para desempeñar la responsabilidad de comisionada del INAI de acuerdo con la metodología acordada previamente por las comisiones unidas de Anticorrupción, Transparencia y Participación Ciudadana, y de Justicia del Senado de la República.
- La evaluación del consejo no tuvo carácter vinculante con la decisión.
- Se publicó una lista con las diez evaluaciones más destacadas tanto por los grupos parlamentarios como por el consejo de evaluación. Hubo coincidencias en una parte de las evaluaciones, no en la totalidad.

2. Comisión de selección del Comité de Participación Ciudadana (CPC) del Sistema Nacional Anticorrupción

Experiencias 2016-2019 y 2021-2024

Descripción
<p>La comisión de selección (CS) es electa por una convocatoria que emite el Senado de la República, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. La CS se integra por nueve personas por un periodo de tres años de manera honorífica, cinco integrantes provenientes de instituciones de educación superior e investigación y cuatro de organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>La CS sienta el precedente de un proceso de selección ciudadano, no partidizado, riguroso, transparente y “no contaminado” por cuotas partidistas. Sin embargo, se registró una diferencia significativa entre el desempeño de la primera CS (2016-2019) y la segunda. Actualmente, el Senado no ha emitido la convocatoria para su conformación, por lo que no cuenta con integrantes.</p> <p><u>Integrantes en el periodo 2016-2019:</u> Sergio López Ayllón, María Elena Morera, Cynthia Cantero, José Luis Caballero, Pedro Salazar, Juan Pardini, Edna Jaime, Viridiana Ríos y Antonio Gómez Espiñeira.</p> <p><u>Integrantes en el periodo 2021-2024:</u> María de Los Ángeles Estrada González, Mauricio Reyna Lara, Aarón Grajeda Bustamante (renunció antes de concluir el primer proceso), Adán Córdova Trujillo, Armando Hernández Cruz, Miguel Ángel Vázquez Placencia (renunció ante los resultados del segundo proceso), Mónica Barrera Rivera, Pablo González Ulloa Aguirre y Elizabeth Soria León.</p>
Funciones generales
<ul style="list-style-type: none"> • Emitir una convocatoria para la designación de las vacantes que se vayan registrando en el Comité de Participación Ciudadana. • Llevar a cabo el proceso de designación conforme a las bases de la convocatoria respectiva. • Diseñar la metodología de evaluación para elegir a las personas integrantes del CPC. • Designar a las y los integrantes del Comité de Participación Ciudadana. <p>Fuentes: https://www.senado.gob.mx/66/gaceta_del_senado/documento/114712 https://comisiondeseleccionsna.org/</p>

3. Instituto Nacional Electoral (INE)

Experiencias 2020 y 2023 - Comité Técnico de Evaluación

Descripción
<ul style="list-style-type: none">• Su conformación es un mandato constitucional con base en el artículo 41, inciso V, apartado A, que establece que se instale para acompañar los procesos de designación de las y los consejeros electorales.• Está integrado por siete personas de reconocido prestigio, que no hayan sido postuladas o ejerzan algún cargo de elección popular o hayan desempeñado cargos de dirección en partidos políticos nacionales o locales y en agrupaciones políticas nacionales o locales, en todos los casos, en los últimos cuatro años previos a la designación de las personas consejeras.• Sus integrantes son propuestos por: (3) Cámara de Diputados, (2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos y (2) por el INAI.• En ambos procesos fueron cuestionados los perfiles cercanos al partido en el gobierno. <p><u>Integrantes del proceso de 2020:</u> Silvia Elena Giorguli Saucedo, Blanca Heredia Rubio, Sara Lovera, Ana Laura Magaloni Kerpel, Diego Valadés Ríos, José Roldán Xopa y John Ackerman.</p> <p><u>Integrantes del proceso de 2023:</u> María Esther Azuela Gómez, Sergio López Ayllón, Ernesto Isunza Vera, Araceli Mondragón González, Enrique Galván Ochoa, Evangelina Hernández Duarte y Andrés Norberto García Reppey Favila.</p>
Funciones generales
<ul style="list-style-type: none">• Recibir la lista completa de las y los aspirantes que concurren a la convocatoria pública.• Recabar información adicional que consideren necesaria para acreditar el cumplimiento de los requisitos constitucionales.• Evaluar el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo de acuerdo con la metodología acordada previamente por sus integrantes.• Seleccionar a las y los mejores evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante.• Remitir la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados.• La Junta de Coordinación Política tiene la decisión final en la metodología propuesta por el Comité Técnico de Evaluación.

4. Suprema Corte de Justicia de la Nación

Experiencia 2018 - Panel internacional independiente

Descripción

- El Panel se conformó a iniciativa de varias organizaciones (DPLF, Fundar, Artículo 19, Observatorio de Designaciones Públicas, Fundación para el Estado Democrático de Derecho, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Equis Justicia para las mujeres, WOLA y GIRE) para monitorear y evaluar el proceso de designación de una integrante de la SCJN en diciembre de 2018.

Integrantes: Catalina Botero Marino de la Universidad de los Andes, Colombia, y ex relatora para la Libertad de Expresión; Macarena Sáez de la *American University*, Estados Unidos; y Carlos Ayala Corao de la Comisión Internacional de Juristas; la secretaria técnica estuvo a cargo de Julio Ríos Figueroa, entonces investigador del CIDE.

Funciones generales

- Dar seguimiento al proceso de designación de la o el ministro de la SCJN.
- Realizar recomendaciones para fortalecer la designación a partir de la experiencia en la observación de distintos procesos de selección de personas ministras en otros países.
- Realizar recomendaciones con base en estándares de independencia judicial emitidos por organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Señalar y advertir malas prácticas realizadas por parte del poder ejecutivo y legislativo para dichos nombramientos.
- Lograr que las recomendaciones fueran tomadas en cuenta por las y los senadores para llevar a cabo un mejor proceso de designación.

Fuentes:

https://twitter.com/PanelSCJN_mx

https://panelinternacionaldeexpertosmx.files.wordpress.com/2019/02/informe_panel_scjn- vf feb 202019.pdf

De este conjunto de experiencias, se apuntan las siguientes conclusiones:

- El elemento más relevante para construir confianza en estos mecanismos ciudadanos de evaluación y/o acompañamiento ha recaído en la incuestionabilidad de sus integrantes. Perfiles con un amplio reconocimiento y sin cuestionamientos sobre su imparcialidad e independencia han derivado en una mayor aceptación de sus decisiones.
- La transparencia y apertura de sus trabajos, así como la rigurosidad de las metodologías de evaluación ha contribuido a brindar certeza sobre la decisión.
- Los mecanismos que han contado con apoyos institucionales para la realización de su labor les ha permitido responder de mejor manera a las demandas de transparencia y publicidad de la información.
- Entre mayor grado de independencia se le da a estos mecanismos, más cercanas son sus valoraciones con la idoneidad y/o sus definiciones tienen menores cuestionamientos.
- El respaldo político y la vinculatoriedad de sus trabajos con las decisiones finales ha derivado en procesos y resultados con mayor respaldo ciudadano.

#SinCuotasNiCuates