COORDINACIÓN DE SERVICIOS DE INFORMACIÓN, BIBLIOTECAS Y MUSEO
DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y ANÁLISIS ESPECIALIZADOS

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL 2023-2024
Red de Investigadores Parlamentarios en Línea

PONENCIA PRESENTADA POR
Dr. Jorge Chaires Zaragoza

TÍTULO:

ALGUNAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA ELECCIÓN POPULAR DE JUECES, MAGISTRADOS Y MINISTROS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

Enero 2024

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

ALGUNAS CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA ELECCIÓN POPULAR DE JUECES, MAGISTRADOS Y MINISTROS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

Jorge Chaires Zaragoza 1

Resumen

Siempre existe el riesgo de que los responsables de los nombramientos de los jueces influyan en sus resoluciones ¿Cómo evitar que ello suceda? La independencia del Poder Judicial radica, entre otras cosas, en desligar a los jueces de la persona o personas responsables de su nombramiento. Se puede afirmar que todos los mecanismos para elegir a los jueces tienen ventajas y desventajas. Ningún método es infalible, de ahí que en todos los países hay críticas sobre los métodos de selección. López Obrador cree que con el método propuesto en su iniciativa se acabaran con los nombramientos cupulares como resultado de acuerdos entre los partidos políticos o intereses ajenos. Sin embargo, en su método propuesto se seguiría privilegiando los arreglos cupulares. En el presente artículo se expondrán algunos de los inconvenientes de la elección popular no solo a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también todos los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación.

Palabras clave: *Poder Judicial, jueces, magistrados, ministros, independencia, contrapesos, elección popular, acuerdos cupulares.*

1 Miembro de la Redipal. Abogado y maestro por la Universidad de Guadalajara (UdeG); doctor en Derecho Comparado por la Universidad Complutense de Madrid. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II. Es profesor-investigador de la División de Estudios Jurídicos de la UdeG. Como servidor público se ha desempeñado en diferentes dependencias federales: Centro de Investigación y Seguridad Nacional; Procuraduría General de la República; Auditoría Superior de la Federación y, en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Es autor de 8 libros y de más de 50 artículos en revistas nacionales e internacionales. Columnista del periódico El Occidental. Jalisco, México. Correo electrónico: jchairesz@hotmail.com

Algunas consideraciones respecto a la elección popular de jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial Federal

Dr. Jorge Chaires Zaragoza

Doctor en derecho comparado por la Universidad Complutense de Madrid. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II. Profesor-investigador Titular A de la División de Estudios Jurídicos de la Universidad de Guadalajara.
Los Belenes. Av. José Parres Arias #150, San Jose del Bajio, Zapopan, Jalisco
52 (33) 38193300
jorge.chaires@academicos.udg.mx

Resumen

Siempre existe el riesgo de que los responsables de los nombramientos de los jueces influyan en sus resoluciones ¿Cómo evitar que ello suceda? La independencia del poder judicial radica, entre otras cosas, en desligar a los jueces de la persona o personas responsables de su nombramiento. Se puede afirmar que todos los mecanismos para elegir a los jueces tienen ventajas y desventajas. Ningún método es infalible, de ahí que en todos los países hay críticas sobre los métodos de selección. López Obrador cree que con el método propuesto en su iniciativa se acabaran con los nombramientos cupulares como resultado de acuerdos entre los partidos políticos o intereses ajenos. Sin embargo, en su método propuesto se seguiría privilegiando los arreglos cupulares. En el presente artículo se expondrán algunos de los inconvenientes de la elección popular no solo a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también todos los jueces y magistrados del Poder Judicial de la Federación.

Palabras clave:

Poder Judicial, jueces, nombramientos, elección popular

I. Introducción

El 5 de febrero del presente año de 2024, el presidente de la República López Obrador envío un paquete de iniciativas al Congreso de la Unión, en donde se proponen distintas reformas, de gran calado, al texto constitucional; entre ellas, la elección popular de los jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo con la iniciativa, tanto los ministros, magistrados y jueces federales serán elegidos de manera directa y secreta por la ciudadanía, a propuesta de los tres poderes: diez propuestas del Poder Ejecutivo, diez del Poder Legislativo y diez de Poder Judicial. Un nuevo organismo, Instituto Nacional de Elecciones y Consultas, que sustituiría al Instituto Nacional Electoral sería el responsable de realizar las elecciones de los candidatos.

Se precisa que con la finalidad de evitar la indebida intromisión de intereses ajenos se prohibirá el financiamiento de las campañas, ya sea con recursos públicos o privados, así como contratar espacios de radio y televisión. Tampoco podrían los partidos políticos realizar actos de proselitismo a favor o en contra de alguna candidatura. Solo podrán promocionarse en tiempos oficiales de radio y televisión, así como participar en foros de debates organizados por el propio Instituto o algún medio de comunicación de manera gratuita.

Cabe señalar que la propuesta ya había sido impulsada anteriormente desde la academia por Jaime Cárdenas (2021), quien considera conveniente que los ministros de la Corte sean electos popularmente, bajo el supuesto que los tres poderes del Estado deben emanar del pueblo.

López Obrador ha dicho que con el método propuesto en su iniciativa se acabarán con los nombramientos cupulares como resultado de acuerdos entre los partidos políticos o intereses ajenos, en pocas palabras, la politización del Poder Judicial. Sin embargo, en su método propuesto, como se tratará de demostrar, se seguiría privilegiando los arreglos cupulares, además de que resulta una falacia que se logre democratizar el Poder Judicial y, mucho menos, mejorar la calidad de la impartición de justicia.

El presidente supone que todos los ministros nombrados por los gobiernos anteriores, por la forma que fueron electos, benefician con sus sentencias a un sector que él considera como conservadores, que son todos ellos que no apoyan sus decisiones.

Cabe advertir, que siempre existe el riesgo de que los responsables de los nombramientos de los jueces influyan en sus resoluciones, de ahí que surjan diversas fórmulas para evitar que el juez se sienta comprometido en sus resoluciones.

Se piensa que el actual método de elección en donde el presidente propone a tres candidatos y el senado elige a uno de ellos, el ministro electo se someterá a las indicaciones del presidente o de los senadores, porque les debe el cargo. Si bien es cierto que es un riesgo, el método estaba pensado para que la propuesta fuera consensuada y no impuesta, como lo ha hecho López Obrador con los ministros que él ha propuesto. Además, al ser escalonada, el presidente en turno solo podría nombrar a algunos de ellos, no a todos, con lo cual ya no se sentirían comprometidos con el nuevo presidente.

Los nombramientos de los jueces del Poder Judicial siempre ha sido un tema de gran preocupación, por lo terrible que significa juzgar a los hombres, afirmaba Montesquieu (1993). Por lo que se ha buscado que sea un poder nulo e invisible, de tal forma que se tema a la magistratura y no a los magistrados.

El tema ha cobrado relevancia en las últimas décadas por el protagonismo del Poder Judicial en *Judicial Review,* particularmente ante la proliferación del decisionismo o arbitrio judicial, en donde el margen de maniobra del juez se aumenta al considerar a la Constitución como un documento abierto sujeta a la interpretación exclusiva del juez, quien es, en última instancia, el poseedor de la razón jurídica.

La revisión de los actos del Legislativo y Ejecutivo por parte del Poder Judicial, ha sido un tema que ha incomodado a los defensores de la democracia. La sustitución de la voluntad popular por el decisionismo judicial, en manos de un cuerpo de jueces considerados elitistas que no representan al pueblo, ha alimentado el debate y los ataques al Poder Judicial, muchas veces sin razón alguna.

Surge, en consecuencia, la pregunta ¿Quién controla a los jueces? ¿Qué responsabilidad tienen los jueces al salirse de los márgenes de interpretación, que bien pueden sortear con argumentos jurídicos muchas veces inconsistentes? ¿Pude el juez sustituir la voluntad popular del Poder Legislativo con sus interpretaciones?

La disyuntiva es buscar que la actuación del juez se apegue a la ley, a la Constitución y los tratados internacionales, sujetándose a los márgenes lógicos jurídicos de interpretación y argumentación jurídica.

II. **Nombramientos de jueces y la independencia judicial**

La independencia del Poder Judicial radica, entre otras cosas, en desligar a los jueces de la persona o personas responsables de su nombramiento. De acuerdo con Castello-Tárrega (1994), “el sistema de selección de jueces, la provisión de destinos y su promoción, es quizá

un barómetro indicador del grado de independencia alcanzado por un determinado sistema judicial" (p. 136).

Entre los sistemas de selección de los jueces que existen en el derecho comparado, destacan: el nombramiento por elección popular, nombramiento por el gobierno, nombramiento jerárquico o corporativo y, por último, a través de los órganos de gobierno del Poder Judicial. Hay que tener en cuenta que hay países donde han mezclado varios de estos sistemas, según la categoría de los jueces o magistrados a designar. Por cuestión de espacio nos centraremos en la elección popular y el nombramiento por el gobierno.

En todos estos sistemas existen ventajas y desventajas por lo que ninguno se puede decir que sea infalible, de ahí que en todos los países haya críticas sobre sus mecanismos de selección y se busquen alternativas. La Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) (Venice Commission, 2023), destacó que, si bien no existía ningún modelo único que fuera ideal para garantizar el principio de la separación de poderes y la plena independencia de los jueces, los estándares internacionales están a favor de una amplia despolitización del proceso, en donde las consideraciones políticas no deban prevalecer sobre los méritos objetivos de un candidato.

El nombramiento propuesto por los constituyentes norteamericanos en 1787, en donde el presidente propone a los jueces federales y el senado los aprueba, fue duramente criticado en su tiempo con el argumento de que iba en contra de la división de poderes, permitiendo que el Poder Ejecutivo interviniera en los asuntos del Poder Judicial.

Hamilton (1994), expuso con gran pragmatismo las ventajas de este modelo frente a otros mecanismos, ya sea electos popularmente, por una sola persona o mediante una asamblea, descartando inmediatamente el nombramiento popular, "En cuanto al ejercicio de este poder por la masa del pueblo, se convendrá, desde luego, en que es irrealizable" (p. 322). El constituyente, consciente de ello, apostó por un modelo en donde intervinieran el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, a fin de que existiera un verdadero sistema de pesos y contrapesos.

Hamilton (1994) consideraba que en los sistemas en donde una sola persona es la que elige o por medio de una asamblea, llegaría a ser el resultado de una victoria que gane un partido sobre el otro o de una transacción entre ambos, por lo que en los dos casos el mérito de los jueces pasaría prácticamente inadvertido.

> "En el primero, las condiciones que permiten reunir el número debido de sufragios se apreciarán más que las que capaciten a la persona para desempeñar el cargo. En el segundo, la coalición dependerá ordinariamente de que se obtenga en cambio algo de interés: `Dadnos para este puesto al hombre que queremos y tendréis al que deseáis para ese otro´" (p. 323).

En la actualidad, el sistema propuesto por los constituyentes norteamericanos se ha pervertido por los distintos grupos de interés que inciden en los nombramientos, quienes, como ya se expuso, han encontrado en el Poder Judicial el último bastión frente a las mayorías parlamentarias. Un juez a modo que comulgue con los intereses de una persona, grupo o asociación parece haber confirmado los temores de Hamilton.

Cabe señalar que el principal problema que encontramos en los nombramientos radica, como subraya Loewenstein (1986), socio-psicológico.

> "El detentador de un cargo permanece obligado a la persona responsable de su nombramiento, por lo que la designación contiene peligros específicos en el caso de la función judicial. Especialmente cuando el nombramiento está determinado por consideraciones políticas, pues el favorecido está expuesto a la tentación humana de pagar su deuda desempeñando su cargo de forma condescendiente." (p. 297).

De aquí que se haya considerado que la existencia de un método eficaz, capaz de garantizar la selección de candidatos a partir de su capacidad y méritos personales y profesionales es, junto a una serie de garantías jurídicas, más importante que el mismo sistema de nombramiento (Ruiz, 1983).

a. Nombramiento por elecciones

De acuerdo con Jaime Cárdenas (2023), la elección democrática no solo de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, sino también de todos los altos funcionarios del Estado, encuentra su sustento en el artículo 39 de la Constitución, que dispone que los tres poderes del Estado deben emanar del pueblo. Precisa que según lo dispuesto por dicho numeral, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y que, por lo consiguiente, todo poder público debe dimanar del pueblo, instituyéndose para beneficio de éste. Considera, además, que el Derecho debe tener un origen y finalidad popular y democrático, porque, asegura, el derecho no debe verse como una ciencia exclusiva de los especialistas.

Si bien el principio democrático exigiría la elección popular de los jueces, al juez electivo, responsable políticamente frente al electorado se le han encontrado serios inconvenientes por su alto grado de politización y clara inclinación a favor de sus votantes y a los partidos que lo apoyan (Loewenstein, 1986). Por ello, paradójicamente es precisamente la elección democrática de los jueces la que podría dañar la legitimidad de los jueces en el Estado democrático.

Según Ignacio de Otto (1989), la experiencia ha demostrado que en un sistema de elección popular el electorado pone escaso interés en su función, entre otras cosas, porque

carece de la necesaria información acerca de la complejidad funcional y organizativa de la justicia. En el mismo sentido se expresó Maurice Duverger (1980), quien asegura que el sistema de elección de los jueces no ha dado buenos resultados, por dos motivos fundamentales: primero, porque no da ninguna garantía de competencia jurídica y, segundo, para presentarse a las elecciones los candidatos deben aliarse con los partidos políticos.

Incluso, Inglaterra, el país democrático por excelencia, no se ha implementado la elección popular de los jueces. En la gran reforma constitucional al Poder Judicial en Inglaterra (*Constitutional Reform Act,* de 24 de marzo 2005), en donde se modificó de forma radical la forma de nombrar a los jueces, no se decidió por una elección popular. Por el contrario, se creó la *Judicial Appointment Commission (*Comisión de Nombramiento Judicial), como órgano responsable del nombramiento de los jueces, con lo que se dejó fuera del proceso al monarca y al parlamento. La selección de jueces se realiza a través de una convocatoria y un proceso de exámenes, evaluación de perfiles y entrevistas para conocer sus conocimientos y habilidades, realizado por sus pares expertos en la materia.

i. Los Estados Unidos de Norteamérica

En algunos estados de la Unión Americana, como se sabe, los jueces y fiscales son electos de manera popular. Esta forma de elegir a los jueces y fiscales en los Estados Unidos tiene particularidades que debe analizarse en el contexto de la idiosincrasia del pueblo norteamericano que difícilmente se puede extrapolar, mucho menos a un país como México, con tantas diferencias socioculturales con los Estados Unidos.

Es un mecanismo que existe desde las colonias inglesas y que ha perdurado hasta nuestros días. La política de Andrew Jackson como presidente de los Estados Unidos en 1828 daba a entender que el medio público para controlar el derecho y su aplicación a la resolución de disputas era la elección de jueces. En 1832 Mississippi fue el primer estado que estableció el nombramiento de jueces a todos los niveles a través de elección directa; poco después en 1846 Nueva York también estableció dicha regla, y durante la década siguiente quince de los veintinueve estados norteamericanos hicieron enmiendas a sus constituciones estableciendo elecciones de jueces por los ciudadanos (Clark, 1990).

La propia experiencia norteamericana ha demostrado la ineficacia de la elección directa y universal del juez, que desde finales del siglo XIX se cuestionó su funcionamiento por el papel protagónico de los partidos políticos y, por lo consiguiente, con un alto grado de politización de los jueces. En opinión de David Clark (1990), los jueces en Estados

Unidos son a menudo escogidos y manejados por maquinaciones políticas, ocasionando el rechazo de los abogados que los veían como jueces corruptos e incompetentes.

De acuerdo con *United States Institute of Peace*, este mecanismo que fue diseñado originalmente para garantizar que los jueces no fueran nombrados por políticos de élite, con el tiempo ha llegado a plantear riesgos importantes de politización e ideologización del Poder Judicial. La idea de democratizar al Poder Judicial a través de la elección popular de los jueces ha sido una quimera. En un documento titulado *Judicial Appointments and Judicial Independence* de 2009, se advierte que la elección de los jueces no ha demostrado que conduzca a un Poder Judicial más diverso e inclusivo.

Los defensores de la elección democrática de los jueces esperaban que a través de este mecanismo se abrieran espacios a las mujeres y otras minorías, para acabar con el predominio de la élite blanca en el Poder Judicial. Sin embargo, la realidad es que no ha sucedido. Los estudios han evidenciado que el acceso a los cargos de jueces por parte de grupos minoritarios no es necesariamente por medio de elecciones. Por el contrario, no se han encontrado diferencias sistemáticas entre los jueces nombrados mediante diversos mecanismos. Incluso, hay evidencia de que los jueces electos se vuelven más punitivos a medida que se acerca la reelección, probablemente esto se deba a que el crimen es un tema de gran importancia popular.

La justicia se ha encarecido debido, entre otras cosas, a los altos costos de las elecciones de los jueces, llegando a varios millones de dólares para un asiento en la Corte Suprema. Lo que implica que los jueces que recauden dinero para sus campañas se ven comprometidos con sus donantes, incluidas las grandes firmas de abogados que después comparecen ante los jueces seleccionados.

Uno de los argumentos más sólidos es quizá el que la reelección de los jueces permite cierta rendición de cuentas. El electorado puede confirmar o revocar de su cargo un mal juez o un juez que se ha visto envuelto en actos de corrupción. Sin embargo, el criterio que ha predominado para la revocación de un juez no ha sido necesariamente la incapacidad del juez para desempeñar su cargo o algún acto de corrupción, sino que son asuntos relacionados con cuestiones ideológicas. En 1986 tres miembros de la Corte Suprema de California fueron destituidos debido a su abierta oposición a la pena de muerte. *Rose Bird*, presidenta del Tribunal Supremo, votó a favor de anular todas las penas de muerte pronunciadas por un tribunal inferior, lo que condujo a una campaña para destituirla.

No obstante que ha sido fuertemente cuestionado por un sector de la doctrina, la elección popular de los jueces cuenta con un fuerte respaldo de la sociedad,

particularmente de grupos económicos, organizaciones religiosas o asociaciones civiles defensores de minorías, que han visto en los jueces aliados una alternativa para defender sus ideologías que no ganaron en las urnas.

Estos grupos han buscado incidir en las elecciones para que llegan jueces afines a sus intereses, ya sean grupos religiosos de fuerte tendencia conservadora, el sector empresarial, los defensores de los derechos civiles de minorías raciales, organizaciones como pro-vida, asociaciones de ciudadanos, como la Asociación Nacional del Rifle, aquellos que están a favor o en contra de la pena de muerte o a favor o en contra del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como las grandes firmas de abogados.

Existe una preocupación por parte de la academia constitucional en los Estados Unidos, respecto al aumento de juicios que se resuelven con argumentos teológicos. En un reciente caso emitido el pasado febrero de 2024, el presidente de la Corte Suprema de Alabama, Tom Parker, quien fue electo popularmente, invocó la Biblia y algunas fuentes teológicas de Santo Tomás de Aquino y Juan Calvino, para justificar su decisión, “antes del nacimiento, todos los seres humanos tienen la imagen de Dios y sus vidas no pueden ser destruidas sin borrar su gloria”. La utilización de las escrituras por parte del juez Parker para justificar su decisión, fue aplaudida por grupos conservadores y antiabortistas. Tony Perkins, presidente del grupo activista evangélico Family Research Council, lo describió como "una hermosa defensa de la vida” (Iqbal, 2024).

En definitiva, la meta de democratizar el servicio judicial y de articularlo libre de influencias ajenas simplemente no se ha logrado. No obstante que los norteamericanos son conscientes de que este modelo presenta serias deficiencias para garantizar la independencia de los jueces, su arraigo dentro en algunos estados de la Unión América es muy fuerte. En la actualidad, aunque se siguen buscando alternativas para los nombramientos de los jueces norteamericanos que todavía acceden a su función por la vía electoral, resulta difícil pensar que se cambie el modelo por muy pernicioso que resulte.

ii. **Bolivia**

Bolivia es otro país que bajo el argumento de que la potestad de impartir justicia emana del pueblo (art. 178, I.), implementó la elección por sufragio universal de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, del Tribunal Constitucional Plurinacional, así como de los miembros del Consejo de la Magistratura.

Es importante detenerse a analizar el caso de Bolivia porque debería servirnos de laboratorio, particularmente por las similitudes socioculturales entre los dos países.

Bolivia ha celebrado dos procesos de elección (2011 y 2017), con fuertes cuestionamientos, sobre todo, por el alto grado de abstencionismo y el enorme porcentaje de votos negativos, nulos y en blanco de mayor de 60% (Driscoll y Nelson, 2019). Se dice que ello se debió, principalmente, al desconocimiento de los candidatos y al llamado de la oposición a boicotear los comicios, intentando impedir que se consumiera la captura política de los tribunales (Molina, 2023). En 2013 debió haberse realizado el otro proceso de elección, sin embargo, no se ha podido llevar a cabo por la politización del proceso de selección dentro de la asamblea legislativa, quien es la responsable de hacer la preselección de los postulantes.

Los dos procesos de elección han decepcionado a los bolivianos, ya que se habla de que se han arrepentido (Millán, 2015), no solo por la evidente politización y manipulación de las elecciones para elegir jueces afines al partido oficialista, sino porque no hay evidencia de que haya mejorado la impartición de justicia; por el contrario, se dice que se encuentra en una severa crisis, por lo que se ha planteado la pertinencia de seguir con el sistema de elección popular.

El relator especial de Naciones Unidas sobre la independencia de Magistrados y Abogados, Diego García-Sayán (2022), en su Informe sobre su visita a Bolivia concluyó:

> "La elección por sufragio universal de integrantes de las altas cortes y el Consejo de la Magistratura establecida en la Constitución de 2009 no ofrece las garantías suficientes para evitar injerencias políticas, no asegura el nombramiento de personas idóneas a los cargos ni ha generado legitimidad en los procesos de votación popular marcados por el ausentismo y el voto nulo o en blanco "(p. 17).

Incluso, los defensores de modelo aceptaron en su momento que las elecciones celebradas en el 2011, existieron evidentes irregularidades que no se podían ocultar. Gonzalo Kodelia (2014), se refería a una valiosa experiencia, pero con límites. Para quien considera que siempre es saludable convocar al pueblo para que exprese su voluntad en uno u otros sentidos, reconoció, de manera vaga y confusa, los excesos de una asamblea legislativa dominada por el partido en el poder, ya que "quienes aspiren a ser preseleccionados se verán tentados a simpatizar con el partido predominante". (p. 363).

> "Es decir, no niego la voracidad parlamentaria del partido predominante en el proceso de preselección, que pudo haber existido en algún grado, ni que el arreglo institucional plasmado en la constitución que expropia al pueblo de la elección directa de candidatos, relegándolos a una lista tamizada, no merezca ser cuestionado" (p. 363).

En el 2023 se llevó a cabo la recolección de firmas para exigir una reforma constitucional para modificar el método de elección de los jueces y que se privilegie, en su lugar, el mérito y el carácter técnico de los aspirantes. Se justificó señalando que la justicia en Bolivia "está de cabeza", que la mayoría de jueces y fiscales han sido electos partidariamente, sometidos al gobierno en turno. Se propuso crear un órgano especial que revise las postulaciones, a efecto de quitarle a la asamblea legislativa esa responsabilidad, integrada por 6 ciudadanos independientes y confiables, 2 elegidos por la Asamblea Legislativa; 2 por las universidades, tanto públicas como privadas, 1 por el Colegio de Abogados y otro por el sistema indigenista originario (Observación, 2022).

De acuerdo con una encueta realizada por Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), 7 de cada 10 personas está de acuerdo con un referéndum para reformar la administración e impartición de justicia en Bolivia (Fundación Milenio, 2022).

Fernando Escobar y Alfio Russo (2019) encuentran dos contradicciones al modelo boliviano. Por un lado, el que por mandato constitucional la independencia judicial se constituye como garantía por el desempeño de los jueces de acuerdo con la carrera judicial y por la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales (art. 178, II). Sin embargo, los jueces de los altos tribunales no acceden a través de la carrera judicial sino vía electoral. Luego entonces, se cuestionan los autores, si la independencia se garantiza mediante un sistema de carrera o por elección democrática directa.

Por otro lado, el que los jueces electos popularmente no pueden ser reelegidos y solo duran en su encargo seis años. Al respecto, se cuestionan los autores: "¿Qué funciones debería ejercer una ex máxima autoridad judicial al terminar su mandato? ¿Cómo atraer a los mejores profesionales si estos están obligados a renunciar a las funciones que desempeñaban con anterioridad y luego tienen un periodo corto de funciones?" (p. 678).

La legitimación dada al juez a través de la elección popular que han seguido algunos estados norteamericanos y algunos cantones suizos, no se propagó de igual forma en Europa, donde la sola posibilidad de su introducción provocó un rechazo prácticamente generalizado al considerar que el Poder Judicial, a diferencia de los poderes Legislativo y Ejecutivo, no debería representar mayorías ni minorías dentro de la sociedad.

La legitimación en Europa se buscó en la propia independencia del juez, derivada de la exclusión de cualquier otro vínculo que no sea el sometimiento a la ley. Así, para Ferrajoli (1995a), no sólo no es necesario el consenso del electorado sino que puede ser peligroso para averiguar la verdad y defender los derechos fundamentales de las personas

juzgadas, ya que el carácter electivo de los magistrados está en contradicción con la fuente de legitimación de la jurisdicción, “pues si la legitimidad del juicio reside en las garantías de determinación imparcial de la verdad, ésta “no puede depender del consenso de la mayoría que, desde luego, no hace verdad lo que es falso ni falso lo que es verdadero” (p. 6).

b. Nombramiento por el gobierno

En prácticamente todos los países democráticos, en los nombramientos de los jueces, se ha buscado privilegiar el mérito y la capacidad, es decir, un proceso de meritocracia. La finalidad ha sido despolitizar al Poder Judicial. De acuerdo con la Comisión de Venecia de la Unión Europea (2023), las consideraciones políticas no deben prevalecer sobre los méritos objetivos de un candidato, por lo mismo los estándares internacionales están más a favor de una amplia despolitización del proceso.

En el caso de los jueces de los tribunales superiores, cortes supremas o tribunales constitucionales, se pretende que ocupen el cargo personas con reconocida capacidad y trayectoria. Su nombramiento suele ser el resultado de una combinación entre el Ejecutivo y el Legislativo, en donde el presidente propone y el Legislativo aprueba.

En los nombramientos de los jueces inferiores se ha apostado por un órgano de gobierno del Poder Judicial, compuesto por miembros nombrados por los tres poderes del Estado, quien son los responsables de la selección y control de los jueces y magistrados del Poder Judicial, a través de exámenes y evaluaciones para determinar la capacidad y habilidades del candidato.

Ahora bien, cabe advertir que en todos los países existen críticas sobre esta forma de nombrar a los jueces, pero en ningún país se ha planteado seriamente la necesidad de recurrir a una elección popular.

En los Estados Unidos, como bien se sabe, y debido a su sistema federal existen cincuenta y una formas distintas de designar a los jueces (50 estatales y uno federal). Por lo que respecta a los jueces federales éstos son propuestos por el presidente con la aprobación del Senado, lo que ha llevado a que se imprima el sello político e ideológico. Conocido es la tendencia conservadora o liberal de los jueces que llegan a la Corte Suprema, según el presidente de la República en turno y la conformación mayoritaria del senado.

En su defensa se ha dicho que el cargo vitalicio les asegura una independencia frente a quienes lo propusieron y aprobaron, porque su cargo trasciende al cargo del presidente de la República. Sin embargo, se ha demostrado que no ha sido así

necesariamente. De acuerdo con Rosario Serra (2023), se ha constatado los fallos a favor de organizaciones religiosas han aumentado hasta en un 83%, desde que John Roberts llegó a la presidencia de la Corte Suprema de Justicia, quien fue nominado por el partido republicano en el 2005.

Donald Trump llegó a designar a tres nuevos jueces para la Corte Suprema, quienes fueron clave para revocar en el 2022 la histórica decisión de *Roe vs Wade* de 1973, poniendo fin al derecho al aborto a nivel federal, cuando ya había salido de la presidencia Trump.

Si bien, existen muchas críticas a este sistema, resulta difícil pensar que se cambie en los próximos años, ya que el debate no ha escalado a nivel nacional porque a los poderosos grupos de interés les conviene seguir incidiendo. Parece ser que la parte conservadora del país ha encontrado en la toga su principal arma de defensa frente a las embestidas de los liberales en las urnas.

El Tribunal Constitucional de Alemania está conformado por dieciséis jueces, cuatro nombrados por el *Bundestag* y cuatro por el *Bundesrat*. El Consejo Constitucional francés lo conforman nueve miembros nombrados: tres por el presidente de la República, tres por el presidente de la Asamblea Nacional y tres por el presidente del Senado (incluso, forman parte del Consejo de pleno derecho los expresidentes de la República). El Tribunal Constitucional Italiano está integrado por quince jueces: cinco nombrados por el presidente de la República, cinco por el parlamento en sesión conjunta y cinco por las supremas magistraturas ordinarias y administrativas. El Tribunal Constitucional de España se compone de doce miembros nombrados por el Rey, cuatro a propuesta del Congreso, cuatro a propuesta del Senado, dos a propuesta del gobierno y dos del Consejo General del Poder Judicial.

En el caso de América Latina, los jueces de los altos tribunales son nombrados conjunta o separadamente por las cámaras del Congreso y por el presidente. En el caso de los jueces inferiores, ha predominado el que sea un órgano de gobierno del Poder Judicial el responsable de los nombramientos, salvo Bolivia que, como ya se expuso, los jueces son electos por elección popular, sin mucho éxito.

Según Ferrajoli (1995b), la diferencia de subordinación de los jueces de los Estados Unidos e Inglaterra con los jueces de América Latina es que, en los primeros, “dotados de fuertes tradiciones liberales, esta subordinación se encuentra mitigada por el respeto general que rodea a la función judicial y por la fuerte conciencia del papel que distingue a la figura del juez” (p. 596).

III. **Conclusiones**

Como se puede constatar no existe un modelo único de nombramientos de jueces que sea ideal para garantizar su plena independencia. Ningún sistema es infalible, porque siempre existe la tentación de incidir en los nombramientos y verse favorecido cuando se requiera.

En todos los sistemas existen ventajas y desventajas, por lo que se ha intentado buscar la fórmula que permita descartar aquellos que presenten evidentes desventajas y tratar de corregir el que presente menos riesgos a la independencia del Poder Judicial.

En los países europeos no se plantea seriamente la posibilidad de que los jueces sean electos de manera popular. Se ha privilegiado la selección por medio de méritos académicos, trayectoria y capacidad profesional.

Como se expuso, el caso de elección de los jueces en algunos estados de Estados Unidos de Norteamérica, reúne ciertas características muy particulares que tienen que ver con la idiosincrasia del pueblo de los Estados Unidos que no se puede extrapolar.

Por otro lado, el ejemplo de Bolivia, único país en el mundo que elige a los jueces del alto tribunal de justicia, debería servirnos de laboratorio en las discusiones sobre la pertinencia o no de aprobar la propuesta de López Obrador. Sencillamente el sistema de elección popular en Bolivia no ha funcionado y apunta, según la opinión de juristas y académicos bolivianos, a una severa crisis en la administración de justicia.

La propuesta del presidente de la República para que los todos los jueces, magistrados y ministros federales sean electos por la ciudadanía presenta varios inconvenientes.

Primero, la idea de que los candidatos propuestos se postulen sin ningún filtro de capacidad, llevará a que se elijan personas como la ministra Lenia Batres, por ejemplo, con evidentes y notoria falta de conocimientos jurídicos y méritos para ocupar el más alto puesto jurisdiccional del país. Cabe aclarar que la propuesta del presidente de la República se aparta de la que hiciera Jaime Cárdenas, en el sentido de que se realizara una primera etapa de meritocracia, es decir, un examen previo para determinar el grado de conocimiento de los aspirantes. No obstante, cabe señalar que la idea de una evaluación previa presenta algunos problemas, porque en México no se tiene confianza en los evaluadores, ¿quiénes serán los que lleven a cabo los exámenes, sin que sean cuestionados?

En segundo lugar, se propone que los candidatos se darán a conocer a través de los medios oficiales, en donde podrán exponer sus posturas sobre diferentes temas jurídicos, de tal forma que la gente pueda votar por la persona que más les convenza. Según

Jaime Cárdenas, ahí podrán exponer lo que piensan sobre el derecho, si estudió en una universidad privada o pública y de ahí si forma de entender algunos temas como el aborto, los matrimonios igualitarios, sobre la legalización de las drogas, si su postura es positivista, realista decimonónico, iusnaturalista o es neoconstitucionalista, si está de acuerdo en asuntos como la prisión preventiva oficiosa, sobre la participación del Estado en la economía, si están a favor de una economía estatizada o liberal, si están de acuerdo con la declaración de inconstitucionalidad de leyes, el principio de relatividad de las sentencias de amparo, etc. De verdad esperamos que la gente esté enterada de estos temas, que incluso los abogados y expertos en dichos temas no se ponen de acuerdo. Y no porque la ciudadanía no tenga la capacidad de entender, sino porque son temas en donde se requiere tiempo de estudio y preparación. Al igual que no podríamos cualquiera de nosotros determinar si a una persona se le deba realizar tal o cual operación quirúrgica o qué tipo de cemento o varillas se debe utilizar en una construcción.

En tercer lugar, la gente no votará por el candidato que se defina como iusnaturalista o positivista, si es partidario de la escuela exegética o realismo jurídico, si está de acuerdo con superioridad jurídica del legislativo o si es partidario de neoconstitucionalismo. Finalmente se votará por filiaciones partidistas o ideológicas, por la persona que mejor se exprese, por la más guapa o más guapo, no por el más capaz.

En cuarto lugar, de acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal del INEGI, para el 2022 había 1,647, magistrados y jueces federales. López Obrador ha dicho que está de acuerdo que realicen campaña sin financiamiento público ni privado. ¿De verdad quieren que todos ellos hagan campaña o realicen debates, aunque sea en medios oficiales? ¿Se limitarán los candidatos a exponer solo sus opiniones jurídicas o denostarán a sus oponentes?

Como decía Hamilton, “debemos estar preparados para ver en plena acción todas las simpatías y antipatías, los antagonismos y preferencias, las aficiones y animadversiones, tanto particulares como de partido” (p. 323).

Finalmente, hay que decir que ya existe una institución que fue diseñada, ex profesamente, para vigilar la actuación del Poder Judicial, en donde el Poder Ejecutivo cuenta con un representante y el Senado dos. Ahí es donde el presidente López Obrador debió haber centrado su atención para vigilar la actuación de los jueces, si en verdad quería combatir la corrupción dentro del Poder Judicial. Precisamente, la idea de que los tres poderes del estado estuvieran representados dentro del Poder Judicial, era para que se

vigilaran mutuamente, haciendo valer el sistema de *checks and balances*, es decir, controles y balances entre los mismos poderes.

Bibliografía

Cárdenas Gracia, J. (2021). Reforma judicial y combate a la corrupción en México. *Reforma judicial y combate a la corrupción en México*, 1-338.

Cárdenas Gracia, J. (2023). Elección por voto ciudadano de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Hechos y Derechos*, No. 76, julio-agosto. UNAM.

Castello-Tárrega (1994). "Preparación, selección y promoción de jueces", en *Justicia y sociedad*, México, UNAM.

Clark, D. S. (1990). La selección y la responsabilidad de jueces en los Estados Unidos de América bajo una perspectiva comparativa. *Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos, México, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas)*, *1*, 453-468.

Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Judges (2023). *European Commission for Democracy Through Law. (Venice Commission)*. Recuperado 12 de febrero de 2024 de: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2023)019-e

Driscoll, A., & Nelson, M. J. (2019). Crónica de una elección anunciada. Las elecciones judiciales de 2017 en Bolivia. *Política y gobierno*, *26*(1), 41-64.

Duverger, M. (1980). *Instituciones políticas y derecho constitucional,* Barcelona, Ariel.

Escobar, P. F., & Russo, A. M. (2019); Elección popular de jueces en Bolivia: aportes del derecho constitucional comparado al debate. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 657.

Ferrajoli L. (1995a). "Jurisdicción y democracia", en *Jueces para la democracia.* núm. 24, noviembre.

Ferrajoli, L. (1995b). *Derecho y Razón*. Madrid, Trotta.

Fundación Milenio (2022, 25 de noviembre) Apoyo ciudadano a la reforma de la justicia mediante referendo constitucional. Recuperado el 25 de febrero de 2024 de https://fundacion-milenio.org/coy-489-apoyo-ciudadano-a-la-reforma-de-la-justicia-mediante-referendo-constitucional/

García-Sayán, D. (2022). *Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados acerca de su visita al Estado Plurinacional de Bolivia*. Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. UN Doc. A/HRC/50/36/Add.1, de 24 de junio de 2022. Recuperado el 28 de febrero de 2024 de https://independence-judges-lawyers.org/wp-content/uploads/2022/06/French-1.pdf

Hamilton (1994), *El Federalista*, México, FCE.

Iqbal, Nomia (2024, 26 de febrero), Nacerán menos niños por esto": el dilema de los cristianos devotos en EE.UU. Tras el fallo judicial en Alabama que considera personas a los embriones. *BBC new*. Recuperado el 27 de febereo de 2024 de https://www.bbc.com/mundo/articles/c06m003p4xzo

Judicial Appointments and Judicial Independence (2009). *United States Institute of Peace.* Recuperado el 25 de febrero de 2024 de https://www.usip.org/sites/default/files/Judicial-Appointments-EN.pdf

Kodelia, Gonzalo (2014). "Elección popular de jueces en el estado plurinacional de Bolivia: un avance en la democracia", *Revista Derecho Público*. Año III, N° 7. Ediciones Infojus. Recuperado el 28 de febrero de 2024 de http://www.saij.gob.ar/doctrina/dacf140214-kodelia-eleccion_popular_jueces_en.htm#

Loewenstein, K. (1986). *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Ariel.

Millán Terán, Ó. A. (2015). El sistema electoral para la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional. *Revista Ciencia y Cultura*, *19*(35), 107-132.

Molina, F. (2023, 27 de mayo). “Bolivia, arrepentida de la elección por voto de los magistrados del Poder Judicial”. *El País*. Recuperado el 25 de febrero de 2025 de https://elpais.com/internacional/2023-05-27/bolivia-arrepentida-de-la-eleccion-por-voto-de-los-magistrados-del-poder-judicial.html?event=go&event_log=go&prod=REGCRARTMX&o=cerradomx

Montesquieu (1993). *Del espíritu de las leyes*. Madrid, Tecnos.

Observación Ciudadana de la Democracia Boliviana (2022). “Propuesta de Reforma Judicial prevé realizar un referéndum para cambiar la forma de elección de los jueces”. Recuperado el 28 de febrero de 2024 de https://ocdbolivia.org/ocd-noticias/propuesta-de-reforma-judicial-preve-realizar-un-referendum-para-cambiar-la-forma-de-eleccion-de-los-jueces

Otto, Ignacio de (1989), *Estudios sobre el Poder Judicial,* Madrid, Ministerio de Justicia, Secretaría General Técnica.

Pásara, Luis, El engañoso camino de elegir a los jueces. *Fundación para el debido proceso.* Recuperado el 27 de febrero de 2024 de https://dplfblog.com/2023/05/15/el-enganoso-camino-de-elegir-a-los-jueces/

Ruiz Pérez, J. S. (1983). “La modernidad de los sistemas de selección y perfeccionamientos de los funcionarios judiciales”. *En jornadas de estudio sobre el Consejo General del Poder Judicial,* Madrid, ed. Nacional.

Serra, C. R. (2023). La selección de jueces en estados unidos: La singularidad de un modelo dual y diverso. *Teoría & Derecho. Revista de pensamiento jurídico*, (34), 152-181. Recuperado el 27 de febrero de 2024 de https://www.usip.org/sites/default/files/Judicial-Appointments-EN.pdf