

RECOMENDACIÓN AL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO SOBRE LA ELECCIÓN DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

El Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco, acordó en su Sesión Extraordinaria celebrada el 5 de junio de 2018, emitir la presente Recomendación con el objetivo de mejorar el proceso de elección de los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, institución integrante del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco.

Antecedentes y contexto

El 18 de julio de 2016, el Congreso del Estado de Jalisco mediante el Decreto 2648/LXI/17, que reformó los artículos 65, 66 y 67 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, constituyó como un organismo constitucional autónomo al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. Gracias a esta reforma a la Constitución local, esta instancia jurisdiccional hoy cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica, administrativa y de gestión presupuestaria.

El 14 septiembre de 2017, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó la minuta de Decreto número 26433/LXI/17, mediante el cual se expidió la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco, misma que fue publicada el 26 de septiembre de 2017 en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco" y entró en vigor el 1 de enero de 2018.

En el marco del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SEAJAL) se creó una Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa, sustentada en el artículo 67 de la Carta Magna de nuestro Estado, integrada por tres magistrados a cargo de resolver, como última instancia jurisdiccional local, controversias de carácter administrativo y de responsabilidades de los servidores públicos. Al igual que en otros nombramientos de las instituciones integrantes del Comité Coordinador del SEAJAL, para el de los magistrados administrativos se contempla la participación del Comité de Participación Social del SEAJAL, específicamente mediante la elaboración de una opinión técnica acerca de la aptitud e idoneidad de los aspirantes al cargo. Esta opinión técnica aporta elementos de juicio a los legisladores y a la opinión pública, lo cual abona a la deliberación y rendición de cuentas.

Problemática

La actual regulación, contenida en la fracción VI, del punto 1, del artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco permite que pueda darse una suspensión en el nombramiento de los magistrados ante la

obligación de obtener una mayoría calificada de los diputados del Congreso, impidiendo un equilibrio adecuado de contrapesos en el procedimiento de selección y generando un estancamiento y su consecuente impacto negativo en el funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa.

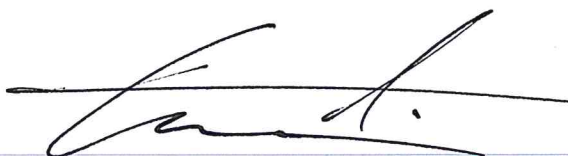
Este requisito, necesario para lograr un amplio consenso de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso, ha tenido como consecuencia negativa la dificultad de nombrar al tercer magistrado de la Sala Superior del TJA:

Ha habido dos convocatorias (acuerdos legislativos AL-1532-LXI-17 y AL-1603-LXI-18) a partir de las cuales se han desarrollado los procedimientos de selección por parte de la Comisión de Justicia y del Comité de Participación Social del SEAJAL que, sin embargo, en el Pleno del Congreso no han logrado los votos suficientes para terminar de integrar la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa. Esta dificultad impacta en el funcionamiento del SEAJAL, no solo porque obliga a esa Sala Superior a trabajar en una situación de excepción, sino porque puede impedirle acuerdos de largo aliento ante circunstancias políticas coyunturales.

Esta situación se agrava al encontrarnos ante una única instancia de decisión de todo el proceso. Es decir, aunque el Comité de Participación Social del SEAJAL envía una opinión técnica de los perfiles, este informe no es vinculante para el Congreso, sólo será considerado en la decisión y, siempre y cuando llegue en los plazos establecidos. En los nombramientos donde participan varias instancias se logran un mejor compromiso con la independencia y la imparcialidad que debe caracterizar a las autoridades jurisdiccionales. Sin ir más lejos, justo en el nombramiento del Fiscal Especial en Combate a la Corrupción del SEAJAL, el Poder Ejecutivo participa en un tramo del nombramiento enviando una o eventualmente dos ternas para que los legisladores determinen el mejor perfil.

Análisis y propuesta

La propuesta para superar las dificultades detectadas y, además, para uniformar los procedimientos de nombramientos de las autoridades del SEAJAL, supone instituir para los magistrados administrativos, el procedimiento que ha mostrado mejores resultados, que es el contemplado en el artículo 53 de la Constitución local para el Fiscal Especial en Combate a la Corrupción. Este procedimiento establece mejores contrapesos en la decisión ya que intervienen de forma determinante tres instancias: la instancia ciudadana, vía el Comité de Participación Social que evalúa a los aspirantes en cuanto aptitud e idoneidad; también, el Gobernador del Estado que elabora una terna tomando en cuenta el informe del Comité; y, el Congreso, instancia que puede rechazar una primera terna y si no logra una mayoría calificada en la segunda terna, opera una cláusula para evitar la parálisis procedimental, que lleva a insacular el nombramiento entre los perfiles de las dos ternas.



Además de ser un procedimiento de carácter republicano que ya ha mostrado sus buenos resultados en la designación del Fiscal Anticorrupción, este proceso cuenta con un amplio consenso social, ya que es el más cercano a los acuerdos de la mesa interinstitucional que convocó, en 2017, el Poder Ejecutivo para elaborar una propuesta de marco jurídico del SEAJAL. Entre otras sesiones, en la del 7 de junio de 2017, los integrantes de la mesa interinstitucional (sociedad civil organizada, sector académico, empresarial y autoridades) acordaron un procedimiento de elección de magistrados del TJA similar al que se propone ahora.

El 15 de marzo de 2018, se reiteró ese consenso social mediante un comunicado publicado en los principales diarios de circulación local,¹ mediante el cual, entre otras cosas, se instaba al Gobernador y al Congreso del Estado de Jalisco a lo siguiente:

Llevar a cabo las reformas legales suficientes para evitar lógicas de facción y lograr que prevalezca el mérito y la capacidad en el nombramiento de la o el titular de la tercera Magistratura que falta para integrar la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa (TJA). Hasta ahora, llevamos dos intentos fallidos de nombramiento debido a intereses ajenos a la capacidad y mérito de las y los aspirantes.²

Es importante mencionar que esta reforma también es acorde con la recomendación que hizo, a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Jalisco, el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción el pasado 24 de enero de 2018 (oficios SE/ST/018/2018 y SE/ST/050/2018). La recomendación se enmarca en la "Propuesta de política pública para la selección de jueces y magistrados en el Sistema Nacional Anticorrupción" y, básicamente propone un

¹ El comunicado se publicó en los siguientes diarios: El Informador, p.10A; Milenio Jalisco, Ciudad, p.13; Mural, Comunidad, p.5; y NTR, ZMG, p.7.

² Suscribieron el comunicado: Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla, Rector General de la Universidad de Guadalajara; José Morales Orozco, S. J., Rector del ITESO, Universidad Jesuita de Guadalajara; Francisco Ramírez Yáñez, Rector de la Universidad del Valle de Atemajac; Juan de la Borbolla Rivero, Rector de la Universidad Panamericana, Campus Guadalajara; Mario Adrián Flores Castro, Vicepresidente de la Región Occidente del TEC de Monterrey; Jorge Alatorre Flores, Presidente del Comité de Participación Social del Sistema Anticorrupción de Jalisco; Diego Petersen Farah, Coordinador de la Comisión de Selección del Sistema Anticorrupción de Jalisco; Arturo Jiménez Bayardo, Corporativa de Fundaciones; Juan Arturo Covarrubias y Augusto Chacón Benavides, Jalisco Cómo Vamos; David Pérez Rulfo, Consejo de Instituciones para el Desarrollo Social (CIDES); Mauro Garza Marín, Coparmex, Jalisco; Xavier Orendáin De Obeso, Cámara de Comercio de Guadalajara; Daniel Curiel Rodríguez, Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, COMCE; Jacobo Cabrera Palos, Consejo Agropecuario de Jalisco; Alberto Estrella Quintero, Barra Mexicana, Colegio de Abogados. Capítulo Jalisco; y Cecilia Díaz Romo, Observatorio permanente del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco (Amedi Jalisco, Calle sin Acoso, CNEC, Congreso Ciudadano de Jalisco, CIMTRA, Escuela Mexicana de Participación Ciudadana, FM4 Paso libre, IMDEC, Las otras caras de la ciudad, Mujeres en Plural, Observatorio Legislativo ITESO, TOMALA).

método de selección como el indicado en esta reforma, que logre el siguiente objetivo:

Incentivar que la designación de Jueces y Magistrados se desarrolle a través de concursos o exámenes de oposición, en los que se privilegie la aptitud, capacidad, profesionalización y excelencia de las personas que aspiran a ocupar tales cargos, tal y como lo ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (tesis P. XV/2006³).

Una vez analizado el contenido, pretensiones y alcances de la recomendación que se presenta, se propone la siguiente modificación al artículo 24 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.

LOTJA (VIGENTE)	LOTJA (PROPUESTA)
<p>[...]</p> <p>Artículo 24. Elección de Magistrados del Tribunal.</p> <p>1. Para la elección de Magistrados del Tribunal, se aplicará el siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Congreso del Estado emitirá una convocatoria pública a la sociedad en general, con excepción de los partidos políticos, a propuesta de la Comisión competente en los términos de la legislación orgánica del Poder Legislativo;</p> <p>II. La Comisión enviará copia de los expedientes de los aspirantes inscritos al Comité de Participación Social del Sistema Estatal Anticorrupción;</p>	<p>[...]</p> <p>Artículo 24. Elección de Magistrados del Tribunal.</p> <p>1. Para la elección de Magistrados del Tribunal, se aplicará el siguiente procedimiento:</p> <p>I. El Congreso del Estado emitirá una convocatoria pública a la sociedad en general, con excepción de los partidos políticos, a propuesta de la Comisión competente en los términos de la legislación orgánica del Poder Legislativo;</p> <p>II. Una vez recibidas las solicitudes y los expedientes de los aspirantes, éstos serán remitidos en copia al Comité de Participación Social del Sistema Estatal</p>

³CARRERA JUDICIAL. EN LA INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS QUE RIGEN A LOS ÓRGANOS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL DEBE ARRIBARSE A UNA CONCLUSIÓN QUE SEA ACORDE CON LOS PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA, EXCELENCIA, OBJETIVIDAD, IMPARCIALIDAD Y PROFESIONALISMO. Conforme a lo establecido en el artículo 100, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la ley debe establecer las bases para el desarrollo de la carrera judicial, la cual debe regirse por los principios citados en el rubro. En ese tenor, al fijar el alcance de la regulación de los órganos del Poder Judicial de la Federación debe arribarse a una conclusión que permita a los titulares de esos órganos juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a él, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables, por las razones que el derecho les suministra y no por las que deriven de su modo personal de pensar o de sentir, y que, inclusive dé lugar a un marco jurídico que fomente el ejercicio responsable y serio de la función jurisdiccional así como las virtudes judiciales consistentes en humanismo, justicia, prudencia, responsabilidad, fortaleza, patriotismo, compromiso social, lealtad, orden, respeto, decoro, laboriosidad, perseverancia, humildad, sencillez, sobriedad y honestidad.

III. El Comité de Participación Social emitirá un informe con la opinión técnica de los perfiles de los aspirantes, dentro de los treinta días naturales siguientes a que reciba la copia de los expedientes;

IV. En caso de que el Comité de Participación Social no remita al Congreso el informe dentro del plazo señalado en la fracción anterior, el Congreso deberá concluir el proceso en los términos del presente artículo y la convocatoria respectiva;

V. La Comisión deberá elaborar un dictamen que proponga la lista de los candidatos elegibles, considerando el informe remitido por el Comité de Participación Social;

VI. El Congreso del Estado primero aprobará por mayoría simple y en votación nominal la lista de elegibles, para luego proceder a elegir al Magistrado por mayoría calificada y en votación por cédula de entre los candidatos de la lista aprobada; y

VII. Si no existen candidatos elegibles, el Congreso no resuelve dentro del plazo fijado por la convocatoria o ningún candidato elegible reúne la mayoría requerida en tres votaciones por cédula, se declarará desierta la convocatoria y se emitirá una nueva.

[...]

Anticorrupción para que analice los perfiles y emita un informe con sus opiniones técnicas; y simultáneamente, se enviará copia al Gobernador del Estado;

III. El Comité de Participación Social deberá enviar al Gobernador el informe a que se refiere el inciso anterior, dentro de los treinta días naturales siguientes a que el Comité haya recibido la copia de los expedientes;

IV. El Gobernador del Estado deberá remitir al Congreso una terna con su propuesta para cada uno de los cargos a ocupar como Magistrado, tomando en cuenta las opiniones técnicas del Comité de Participación Social;

V. Una vez recibida la terna, el Congreso del Estado, previa comparecencia de las personas propuestas, elegirá por mayoría calificada de los integrantes de la legislatura y en votación por cédula, a quien ocupará la titularidad de cada uno de los cargos a ocupar como Magistrado; y

VI. En caso de que el Congreso del Estado no resuelva en el plazo que señale la convocatoria o ninguno de los propuestos para el cargo alcance la mayoría requerida, el Gobernador enviará una nueva terna con personas distintas. Si el Congreso del Estado no elige en el plazo señalado en la convocatoria o ninguno alcanza la votación requerida, se designará al Magistrado de entre los propuestos en ambas ternas, mediante insaculación ante la Asamblea.

[...]

TRANSITORIOS

[...]

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

SEGUNDO. Se dejan a salvo los derechos de los aspirantes registrados en las

	convocatorias emanadas de los acuerdos legislativos AL-1532-LXI-17 y AL-1603-LXI-18, para los efectos de volver a participar, con los beneficios de tenerles por acreditados el o los requisitos de elegibilidad que hayan comprobado cabalmente, en la siguiente convocatoria surgida de esta reforma. Para ello deberían presentar un escrito en el que soliciten su registro y, en su caso, acreditar algún otro requisito.
--	--

Recomendación

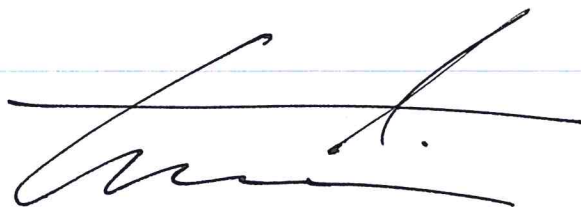
Por lo anterior, y atendiendo a la propuesta que realizó la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, aprobada en su sesión del 12 de abril de 2018, con fundamento en la fracción XV del artículo 21 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, la cual fue presentada por medio de la Secretaria Técnica a los integrantes del Comité Coordinador, se emite la siguiente recomendación:

Se recomienda al Congreso del Estado de Jalisco, reforme las disposiciones normativas relativas al procedimiento de elección de los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa para que dicho proceso sea eficaz, más transparente y contribuya a un adecuado equilibrio de pesos y contrapesos de los Poderes Públicos y propicie una mejor rendición de cuentas.

Comunicación al Congreso del Estado

Se instruye a la Secretaria Técnica, Haimé Figueroa Neri, para que haga del conocimiento al Congreso del Estado de Jalisco, la presente recomendación.

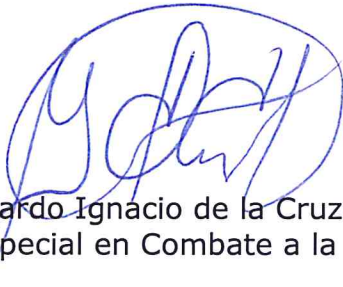
Atentamente
Guadalajara, Jalisco, a 5 de junio de 2018.



Jorge Alberto Alatorre Flores
Presidente del Comité de Participación Social



Jorge Alejandro Ortíz Ramírez
Auditor Superior del Estado



Gerardo Ignacio de la Cruz Tovar
Fiscal Especial en Combate a la Corrupción



María Teresa Brito Serrano
Contralora del Estado



Ricardo Suro Esteves
Presidente del Consejo de la
Judicatura del Estado



Cynthia Patricia Cantero Pacheco
Presidenta del Instituto de Transparencia,
Información Pública y Protección de Datos
Personales del Estado de Jalisco



Avelino Bravo Cacho
Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa

ULTIMA HOJA DE LA RECOMENDACIÓN DEL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE JALISCO AL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO SOBRE LA ELECCIÓN DE LOS MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, DE 5 DE JUNIO DE 2018, R.CC.SEAJAL.2018.01.

