Libro completo en https://tinyurl.com/57u36cjc
2025. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas,
https://www.juridicas.unam.mx/
Acervo de la BJV: https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
DOI: https://doi.org/10.22201/iij.9786075870830e.2025

Capítulo cuarto

LAS DINÁMICAS INTERNAS DEL PODER JUDICIAL: RECLUTAMIENTO Y CARRERA JUDICIAL

La casa de la justicia debe estar habitada por profesionales. Esta premisa la podemos trazar a la idea de "la razón artificial" de sir Edward Coke (1986), quien en el siglo XVII apuntaba que las personas juzgadoras son quienes deciden las sentencias, pues poseen las competencias, la experiencia, el conocimiento detallado de los procesos judiciales y la ley; se han preparado para ello. Con esta idea, Coke buscaba ponerle límites al poder del rey para decidir casos, pues éstos no pueden ser decididos desde la "razón natural" que los reyes poseen, sino desde la inteligencia y entrenamiento especializado, "la razón artificial" que alcanzaban los jueces a partir del estudio y práctica del derecho. Al hacer esto, el presidente de la Corte inglesa también sentó las bases para poder discutir lo que hoy conocemos como profesionalización y carrera judicial; esto es, jueces con habilidades especializadas, capacitación constante y trayectoria meritocrática.

La profesionalización judicial es un tema nodal para cumplir el mandato y la promesa de la impartición de justicia. Sin embargo, el Poder Judicial no siempre ha estado habitado por personas con las capacidades, la experiencia y las habilidades jurídicas suficientes para cumplir la promesa de la casa de la justicia. Antes de la transición a la democracia, por ejemplo, los poderes judiciales de varios países de América Latina formaban parte de un sistema clientelar bien articulado: prevalecía un proceso de selección basada en el patronazgo y en las prácticas clientelares. Los amigos de la elite del partido político en el poder ocupaban los niveles in-

feriores, intermedios y superiores del Poder Judicial, lo que puso en entredicho la calidad y la integridad de la justicia y de las instituciones judiciales.

En México, los jueces del Poder Judicial federal lograron instalar una red familiar en los diferentes peldaños de la institución (Ríos-Figueroa, 2018; Borrego, 2017). Sin embargo, como lo señalaba Coke, las personas juzgadoras deben ser independientes y profesionales, ya que están llamadas a dictar sentencias que resuelven conflictos entre poderes, y que buscan proteger los derechos de la ciudadanía. Las reformas judiciales buscaron cambiar, entre otras cosas, el clientelismo por un sistema basado en el mérito para los niveles intermedios del Poder Judicial federal y un sistema de reconocimiento o nombramiento para los cargos más altos de la Suprema Corte. En cuanto a la introducción de un sistema profesional de carrera basado en el mérito, estas reformas siguieron la experiencia de las judicaturas continentales europeas y crearon consejos judiciales para mejorar la gobernanza interna del Poder Judicial y aumentar la independencia judicial. Estos modelos burocráticos de gobierno judicial realizan las tareas de dirección de la carrera judicial; es decir, selección, formación, nombramiento, promoción y sanción de jueces, así como implementación de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas judicial. Los consejos judiciales son una base sobre la que se construye la independencia tanto externa como interna de los jueces. Por un lado, protegen a los jueces de la injerencia de otros poderes del Estado y, por otro lado, evitan que la carrera de los jueces dependa de los jueces superiores, y no de los méritos, aptitudes y cualificaciones.

A pesar de la reforma judicial de 1994 en México, que otorgó una nueva organización, estructura institucional y una carrera profesional a la judicatura federal, convertirse en juez aún depende de la red personal que el candidato tenga dentro del Poder Judicial. De hecho, un informe reciente señala que existe un "déficit meritocrático" en el Poder Judicial: "51% de los jueces tienen al menos un familiar trabajando en el Poder Judicial federal" (Ríos-Figueroa, 2018: 7). Esto no quiere decir que el sistema de carrera judicial en el Poder Judicial federal no funcione en abso-

luto. En cambio, podemos argumentar que existen varios factores que producen un bajo desempeño de este sistema, favoreciendo la creación de una familia judicial blindada, que evita una diversificación necesaria en los perfiles que habitan el Poder Judicial.

¿Cómo se reclutan las y los jueces? ¿Qué importa para su ratificación y promoción? ¿Cómo funciona la carrera judicial? ¿Qué motivaciones e incentivos impulsaron a las personas juzgadoras a obtener un puesto en el Poder Judicial? Al responder estas preguntas, este capítulo amplía investigaciones anteriores dedicadas a comprender las dinámicas internas del Poder Judicial, en particular la trayectoria profesional y carrera judicial seguida por las y los jueces (Guarnieri, 2004; Garoupa y Ginsburg, 2011; Georgakopoulos, 2000; Pozas-Loyo y Ríos-Figueroa, 2018). Este capítulo se divide en cuatro partes. La sección dos ofrece una breve reseña de la literatura sobre el gobierno judicial, a saber: los diferentes modelos en los que el Poder Judicial puede organizarse y gobernarse internamente. Aquí se pone especial atención en el sistema profesional de carrera judicial. Utilizando los datos recolectados en la encuesta con jueces federales, en la sección tres se presentan los resultados que nos permiten comprender cómo los candidatos pasan de asistentes, secretarios de estudio a jueces y magistrados. El capítulo cierra con una reflexión sobre la profesionalización judicial de los jueces en México.

I. Modelos de reclutamiento y gobierno judicial

El perfil profesional de los actores judiciales juega un papel clave dentro del comportamiento judicial y en la impartición de justicia. El comportamiento judicial depende en gran medida de las preferencias individuales de los jueces, que están determinadas por el marco institucional del Poder Judicial, el marco legal, sus ideas o sus méritos y trayectoria profesional, por señalar algunas variables explicativas importantes. Podemos esperar diferentes tipos de decisiones judiciales dependiendo de cómo, por ejemplo, esté estructurada

la trayectoria profesional de los jueces; es decir, cómo se reclute, seleccione, ratifique o ascienda a un juez a rangos superiores.

Los sistemas políticos contemporáneos han experimentado al menos tres modelos diferentes de gobierno judicial: clientelar, meritocrático y de reconocimiento. El primero ha sido característico de gobiernos autocráticos o políticamente poco desarrollados. Los sistemas clientelares se caracterizan por la lógica del intercambio, en la que el patrón ofrece algo (por ejemplo, cargos públicos) al cliente a cambio de apoyo y lealtad. Bajo este sistema, el Ejecutivo o partido político en el poder llenan la judicatura con candidatos leales a su proyecto político. Los jueces responden a la voluntad del Ejecutivo y dejan el asiento de su corte cuando el Ejecutivo lo decida, por lo que su carrera es más política que judicial. Este modelo es bien ejemplificado en el caso de México durante el autoritarismo electoral del PRI y hasta la reforma judicial de 1994, cuando los jueces (incluidos los de la Suprema Corte) solían dejar su asiento para ir a ocupar una secretaria de Estado, una gobernatura o senaduría cuando el presidente lo solicitara (Magaloni, 2003).

Los sistemas jurídicos de las democracias representativas desarrollaron dos modelos de gobierno judicial: el "sistema de reconocimiento" y el "sistema de carrera" (Garoupa y Ginsburg, 2011; Georgakopoulos, 2000). El modelo de gobierno judicial de "reconocimiento" se basa en nombramientos de reconocidos profesionales del derecho que hayan desarrollado previamente una prestigiosa carrera como académicos o juristas practicantes. Estos nombramientos suelen ser realizados por el Ejecutivo y/o el Legislativo, y están más difundidos en los países de sistemas legales del *Common Law,* como Estados Unidos. Los jueces no siguen una carrera al interior del Poder Judicial; es decir, no tienen que seguir un escalafón para alcanzar los puestos más altos. El sistema judicial de carrera —mejor descrito más adelante— es un sistema de méritos, que recluta a sus miembros sin más competencias profesionales que la licenciatura en derecho para luego profesionalizarlos a lo largo de un trayecto burocrático judicial. El reclutamiento, el nombramiento, la capacitación, la promoción, la destitución y la evaluación se llevan a cabo mediante un modelo de gobernanza

judicial conocido como "consejo judicial", y es predominante en los sistemas legales de tipo *Civil Law*. Garoupa y Ginsburg señalan que estos modelos de organización judicial no prevalecen en forma pura en ningún país, y la mayoría de las jurisdicciones tienen sistemas más bien híbridos, que combinan aspectos tanto de reconocimiento como de carrera judicial (Garoupa y Ginsburg, 2011: 418-419). En algunos países de América Latina los jueces de tribunales intermedios e inferiores siguen formalmente una carrera judicial, mientras que los rangos superiores (jueces de la Suprema Corte o jueces de tribunales constitucionales especializados) son designados por el Ejecutivo y el Legislativo a partir de un grupo de jueces de carrera y candidatos sin carrera judicial, pero con trayectorias reconocidas en el ejercicio libre del derecho.

Algunos académicos argumentan que un sistema meritocrático sienta las bases para lograr jueces con mayores niveles de profesionalización y aislar la justicia de las influencias políticas (Di Federico, 2005; Phillips, 2009). A diferencia de los sistemas de reconocimiento, donde la política tiene una clara influencia sobre quién se convierte en juez, la tradición jurídica europea-continental elaboró y adoptó modelos burocráticos de gobernanza judicial para gestionar el proceso de selección, formación, promoción y evaluación de los jueces de menor rango (Guarnieri, 2008; Piana, 2010). Lo anterior devino en una consolidación de poderes judiciales fuertes, independientes y que ponen límites claros a los otros dos poderes. Este es el caso de *mani pulite* en Italia, donde tanto el Poder Judicial como las fiscalías lograron concretar procesos judiciales que transformaron profundamente el sistema político italiano. Sin embargo, la idea de que el sistema de carrera judicial produce estos efectos no es compartida por todos. Algunos académicos, sobre todo de países donde el reclutamiento es hecho a partir del sistema de reconocimiento o mediante elecciones, ponen en duda las ventajas que podría traer el sistema meritocrático de carrera judicial, especialmente cuando se trata de la expectativa que este modelo produce en términos de independencia judicial, rendición de cuentas, el papel apropiado de las cortes o el comportamiento de los jueces (Owens *et al.*, 2015; Taylor, 2009).

Los estudiosos postulan que incluso si se adopta un sistema de méritos para ocupar un cargo, "la política siempre jugará un papel en la selección de jueces" (Taylor, 2009: 101). Empero, el sistema meritocrático de carrera judicial en las instituciones de justicia es valioso no sólo porque puede limitar la política un poco mejor que los sistemas de reconocimiento en el proceso de selección, sino también porque los jueces están obligados a capacitarse, entrenarse y tener buenos resultados como jueces si desean alcanzar posiciones más altas. Esto es particularmente importante en países con pasados autoritarios recientes, en donde el modelo clientelar de reclutamiento judicial fue la base sobre la cual los jueces desarrollaron sus carreras.

Con relación al sistema meritocrático de carrera judicial, la política judicial comparada ha estudiado el papel que juegan los consejos o comisiones judiciales (Di Federico, 2005; Garoupa, Gili y Gómez-Pomar, 2012; Garoupa y Ginsburg, 2008; Guarnieri, 2008). La experiencia de varios países (Francia, Italia, Alemania, España y Brasil) demuestra que los consejos judiciales son guardianes del perfil profesional de los funcionarios y del desempeño de la institución. Estos modelos de gobernanza judicial se involucran en el cuidadoso reclutamiento, evaluación, promoción, reubicación y destitución de los jueces. Su composición varía según los países, pero la mayoría incluye miembros del Poder Judicial elegidos por sus pares y miembros externos (abogados experimentados o académicos del derecho) designados por el Ejecutivo y el Legislativo (Guarnieri, 2004). Los miembros del consejo judicial son designados para servir por un periodo específico, y en algunos países pueden ser ratificados por un segundo periodo. La experiencia ha demostrado que los consejos con mayor número de miembros pertenecientes al Poder Judicial hacen que la institución sea más independiente de las influencias externas (Guarnieri, 2011), pero en algunas ocasiones también menos *accountable*.

Una función central de los consejos judiciales es regular y administrar la carrera judicial, es decir, profesionalizar, disciplinar y promover el crecimiento profesional de los jueces en los diferentes puestos del escalafón judicial de acuerdo con su desempeño. La

profesionalización implica la existencia de un sistema de méritos de carrera que oriente la carrera de los funcionarios de rango medio y bajo de las instituciones del sector justicia. En casos como los de Francia, Alemania e Italia, los consejos judiciales administran la carrera de jueces y fiscales con el objetivo no sólo de aislarlos de las influencias políticas, sino especialmente de profesionalizarlos y hacer que rindan cuentas: los jueces y fiscales se someten a varias capacitaciones y evaluaciones antes y después de obtener su nombramiento, una vez en el puesto siguen el proceso de supervisión y evaluación de su trabajo jurisdiccional para ascender de rango.

El reclutamiento en los sistemas meritocráticos de carrera judicial se lleva a cabo en las primeras etapas de la carrera de los candidatos, generalmente después de obtener su título de abogado. El acceso a la judicatura se obtiene tras aprobar exámenes (escritos y orales) en un concurso abierto y público con vacantes limitadas. Los candidatos seleccionados son nombrados auxiliares judiciales, y comienzan un periodo de formación en el puesto de trabajo en el que se familiarizan con los diferentes tipos de sistemas judiciales (penal, laboral, familiar, mercantil, etcétera). Después de este periodo, y a veces de un segundo examen, como es el caso de Alemania, son nombrados para puestos subalternos (típicamente secretarios de sala de juicios) desde donde harán su carrera hasta los rangos más altos disponibles en el Poder Judicial (Georgakopoulos, 2000; Guarnieri, 2004). La formación previa y posterior al nombramiento está asignada a las escuelas judiciales, entidad que gestiona la acreditación académica y la idoneidad para el cargo de jueces de carrera mediante la organización de seminarios, especializaciones y programas de posgrado. Las evaluaciones, promociones, reubicaciones y destituciones son gestionadas y evaluadas por el consejo de la judicatura considerando la experiencia, el desempeño, el comportamiento, la antigüedad y/o la capacitación de los jueces. El salario de los jueces es fijo, y aumenta a medida que alcanzan los puestos más altos en el Poder Judicial o, en algunos casos como en Italia o Alemania, con la antigüedad (Guarnieri, 2004).

Los sistemas de reclutamiento basados en políticas clientelares, el reconocimiento o el mérito tienen efectos diferentes en el tipo de jueces que habitan el Poder Judicial, su independencia con respecto a otros actores y en las sentencias que dictan. Del primer modelo (el clientelar) podríamos esperar jueces en donde predomina la "razón natural" sobre la "razón artificial", pues es la voluntad política de quien ocupa el poder el que llena la casa de la justicia. Del modelo de reconocimiento podemos esperar jueces experimentados en el derecho y que no esconderán sus preferencias políticas al escribir sentencias. Finalmente, la expectativa del modelo meritocrático de carrera judicial es que se tengan jueces y juezas cuyo ingreso y permanencia en el Poder Judicial dependa de sus capacidades técnico-jurídicas, haciendo que la "razón artificial" predomine sobre la "razón natural" y se cuente con jueces más independientes y profesionales.

II. Convertirse en juez en el Poder Judicial federal

Durante los gobiernos autoritarios en México, los presidentes llegaron y dejaron el poder con sus propias Cortes: los presidentes mexicanos de 1934 a 1994 cambiaron en promedio más del 50% de los ministros de la Suprema Corte durante sus administraciones (Magaloni, 2003: 288). Para ser ministro de la Suprema Corte en México era condición *sine qua non* ser amigo(a) del presidente o leal al partido. La subordinación del judicial que podíamos esperar era entonces evidente dada la dependencia externa. Pero el Poder Judicial va más allá de la Corte Suprema. No obstante, tampoco en los rangos inferiores del Poder Judicial federal se podía hablar de profesionalización, meritocracia o carrera judicial, como las vimos en la sección anterior. Y esto es así porque desde 1917 los ministros se atribuyeron informalmente la autoridad para nombrar jueces y magistrados para los juzgados de distrito y tribunales de circuito. Ni la Constitución ni la Ley Orgánica del Poder Judicial estipularon el procedimiento para nombrarlos. Así, los ministros

eventualmente desarrollaron una institución informal, un "pacto de caballeros", esto es, una práctica en la que los ministros se turnaban para llenar las vacantes y luego administraban la carrera de sus propios jueces (Pozas-Loyo y Ríos-Figueroa, 2018: 650). El "pacto de caballeros" consolidó una carrera para los jueces basada en un sistema clientelar, en el que los ministros tenían el poder de crear cortes subnacionales —desde puestos administrativos y técnicos hasta cargos de jueces— y habitarlas con sus leales (amigos o incluso familiares). Además, los ministros cumplieron funciones de promoción, supervisión y protección de sus designados a lo largo de su carrera dentro del Poder Judicial (Carpizo, 2001).

La reforma al Poder Judicial de la Federación en 1994 buscó cambiar este patrón al conformar formalmente un sistema híbrido de gobierno judicial que combina un modelo meritocrático de carrera judicial para jueces en tribunales de circuito y juzgados de distrito y un modelo de reconocimiento para los ministros de la Suprema Corte y los magistrados electorales en el Tribunal Electoral. Un elemento central del modelo meritocrático de carrera judicial fue la creación del Consejo de la Judicatura Federal, que asumió las tareas —alguna vez, como vimos, completamente en manos de los ministros de la Suprema Corte— de reclutar, seleccionar, promover, evaluar y sancionar a los jueces a lo largo de sus carreras, en suma, de poner en marcha la profesionalización de los jueces a partir de la carrera judicial.

Actualmente, el acceso al Poder Judicial federal en México varía según los cargos y rangos y, debido a las reformas —pero también a pesar de ellas—, se observa la existencia del: *a*) modelo de reconocimiento; *b*) modelo meritocrático, y *c*) modelo clientelar. Los jueces de los tribunales electorales son designados mediante un sistema de reconocimiento por una lista elaborada por la Suprema Corte y votada por las dos terceras partes del Senado. Los candidatos en esta lista pueden ser jueces de carrera, pero también candidatos sin carrera judicial con una trayectoria jurídica reconocida por el grupo político que les propone. Los puestos de los jueces de los tribunales electorales son entonces más propensos a las influencias políticas en el proceso de nominación. Esto ha

resultado en una especie de estigma para los jueces electorales dentro del Poder Judicial federal. Por ejemplo, en el momento en que se levantaron las encuestas, un magistrado del Tribunal Electoral argumentó que los jueces de distrito y de circuito los marginan, ya que no están convencidos de que los magistrados electorales formen parte del Poder Judicial, pues muchos de ellos no han pasado por los exámenes de ingreso y selección que los hacen miembros del PJF. De hecho, algunos magistrados de circuito y jueces de distrito señalaron que los jueces electorales eran "por supuesto" parte del Poder Judicial, pero eran "diferentes" en el sentido de que eran "más políticos" y no formaban parte de la carrera judicial (Cuestionario de Poder Judicial en México, 2019). Cabe señalar que esta opinión "no viaja" a los ministros de la Suprema Corte; esto es, el juez constitucional sí es ampliamente reconocido y legitimado entre los jueces de carrera, aunque —como vimos— también son nombrados en un sistema de reconocimiento entre candidatos con y sin carrera judicial.

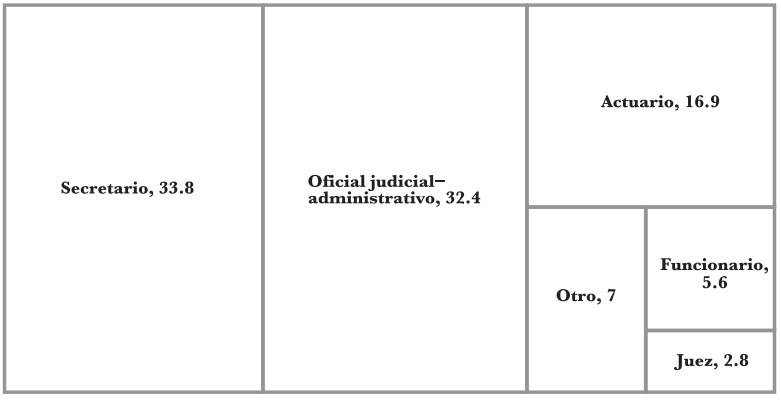
La mayoría de las y los jueces que fueron encuestados ingresaron al Poder Judicial cuando la carrera judicial estaba formalmente compuesta por los siguientes cargos:[1] juez de circuito (colegiado y unitario), juez de distrito, secretario y subsecretario de la Suprema Corte de Justicia y de tribunal electoral, secretario del tribunal de circuito, secretario de tribunal de distrito, asistente y secretario de los tribunales de apelación (artículo 110, LOPJF, 2019). Estos cargos diferían, sin embargo, en la forma en que cada uno era alcanzado y administrado; es decir, no todos los cargos de la carrera judicial seguían la lógica y la estructura de un sistema de carrera meritocrático (como se describió en la sección precedente). Para el cargo de juez de distrito y magistrado de circuito, el Consejo de la Judicatura organiza un concurso de oposición (escrito y oral) con contenido jurídico y académico, que podía ser abierto o cerrado

[1] Una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y una Ley de la Carrera Judicial fueron aprobadas en el Congreso en 2021 con el objetivo de combatir la corrupción y el nepotismo en el Poder Judicial. Esta nueva ley amplió el número de cargos que pertenecen a la carrera judicial, incluyendo en ella a los actuarios y oficiales judiciales o administrativos.

a miembros del Poder Judicial. Desde 1995 hasta 2016, la mayoría de los exámenes de oposición (87%) fueron cerrados, es decir, sólo podían postularse candidatos que ya trabajaban en el Poder Judicial (Ríos-Figueroa, 2018). Durante el trabajo de campo, una jueza de distrito mencionó que las convocatorias cerradas eran "el talón de Aquiles" de la carrera judicial en México, pues impedía que perfiles no judiciales pudieran ser considerados para vacantes en juzgados de distrito y en tribunales de circuito, sino también porque las convocatorias emitidas por el Consejo de la Judicatura tendieron a favorecer de manera natural a las personas que ya laboraban en el Poder Judicial; esto es, circunscribieron la participación a aquellos postulantes con experiencia como, por ejemplo, secretarios y secretarias del algún tribunal o juzgado (Cuestionario Poder Judicial en México, 2019). Como se analizará a continuación, para obtener el puesto de secretario, el candidato no necesitaba superar un riguroso proceso de exámenes y competencias.

Para los puestos que se encuentran en los niveles inferiores de la carrera judicial, incluidos los de secretarios, secretarios de sala y subsecretarios en los diferentes juzgados de distrito y tribunales de circuito y electorales, los aspirantes debían presentar tan sólo un examen de aptitudes (artículo 111, LOPJF, 2019), es decir, una modalidad no competitiva ni rigurosa de examen. El Consejo de la Judicatura no estuvo obligado a convocar a concursos abiertos de oposición para llenar las vacantes de las posiciones más bajas de la carrera judicial, sino que se limitó a aplicar un examen de aptitudes, que era posteriormente valorado por el juez o magistrado que tenía alguna vacante. En consecuencia, la selección y designación del secretario o secretaria recaía en el juez o magistrado cuyo juzgado o tribunal tuviera la vacante (artículos 115, LOPJF, 2019). Esto fue problemático, ya que para el 33.8% de los jueces de la muestra, el cargo de secretario de tribunal o juzgado fue el primer cargo que ocuparon en el Poder Judicial (véase figura 1), distorsionando el modelo de carrera judicial que, por ejemplo, desarrollaron algunos países como Italia o Francia, donde el reclutamiento riguroso comienza desde los rangos más bajos del escalafón judicial.

FIGURA 1. PRIMER PUESTO EN EL PODER JUDICIAL



FUENTE: Cuestionario del Poder Judicial en México, 2019.

El puesto de menor rango dentro del Poder Judicial es el de actuario, y el 17% de los jueces de la muestra lo alcanzaron como su primer puesto en el PJF (figura 1). No se requería examen de oposición para obtener el puesto de actuario y, para ser considerados, las y los candidatos debían presentar sólo un examen de aptitud ante el Consejo de la Judicatura. Al igual que con los secretarios de tribunal o juzgado, la designación estaba en manos de los jueces de distrito y magistrados de circuito, quienes elegían libremente al candidato a actuario para cubrir la vacante de una lista proporcionada por el Consejo de la Judicatura (artículo 115, LOPJF, 2019). Por lo general, tanto jueces como magistrados seleccionaban al candidato a ocupar el puesto entre sus propios asistentes judiciales o de otros tribunales dentro del Poder Judicial federal. Sólo en contadas ocasiones los jueces designaron candidatos sin experiencia laboral en el Poder Judicial federal (Caballero, 2006: 288).

Finalmente, también existían los puestos de "confianza" cuando los jueces aquí encuestados ingresaron al Poder Judicial.

En este tipo de puestos, los jueces asignan a los candidatos a una vacante, porque los conocen o cuentan con recomendaciones de otros jueces y magistrados. En esta categoría entra el cargo de oficial judicial (u oficial administrativo), cuya tarea principal es ser asistente del secretario. El cargo de oficial judicial fue el segundo "primer puesto" más ocupado cuando los jueces aquí encuestados cuando ingresaron al Poder Judicial: 32% de los jueces en funciones en la muestra recolectada (figura 2). Para cubrir las vacantes de oficial judicial-administrativo no se organizan concursos abiertos o cerrados: el juez está legalmente facultado para designar libremente los cargos de confianza en su jurisdicción. Por lo general, las y los candidatos para el puesto de oficial judicial-administrativo son pasantes en derecho o estudiantes o familiares recomendados por los jueces.

Ahora, hay cuatro formas diferentes en que los jueces acceden al Poder Judicial. A la pregunta "¿Cómo obtuvo su primer empleo en el Poder Judicial?", el 38% de los jueces en ejercicio respondió que se debió a una invitación o solicitud propia al titular del juzgado o tribunal; el 28% dijo que como pasantes (meritorios, generalmente estudiantes que no reciben remuneración por su trabajo), y el 14% afirmó que una recomendación fue lo que le abrió la puerta al Poder Judicial. Sólo el 20% argumentó haber participado en algún tipo de concurso (figura 2) y una gran mayoría de estos jueces fueron los que están adscritos al TEPJF, pues como se mencionó más atrás, el nombramiento de este tipo de magistrados es mediante el sistema de reconocimiento.

FIGURA 2. LA PUERTA DEL PODER JUDICIAL

FUENTE: Cuestionario del Poder Judicial en México, 2019.

Los jueces abrieron la puerta del Poder Judicial gracias a una red de apoyo sociojurídico (jueces, familiares, profesores, amigos) o porque dedicaron tiempo (a veces años) a trabajar gratis como meritorio[2] (figura 2). Lo anterior nos habla de un sistema que se

[2] Meritorio proviene de la palabra "mérito", y se refiere a un empleado informal que hace méritos para obtener algo, en este caso un puesto en el Poder Judicial. La figura del "meritorio" fue abolida por el Consejo de la Judicatura en 2012.

acerca más a uno de tipo clientelar que a otro de tipo meritocrático, pues el ingreso no dependía de examinaciones rigurosas y competitivas, sino de la suerte, voluntad o posición social de quien quiere hacer su carrera en el Poder Judicial federal. Esto se confirma también, parcialmente, con algunas de las motivaciones que arguyeron tener los jueces para ingresar al Poder Judicial.

Son diversas las motivaciones que tienen los jueces para ingresar al Poder Judicial de la Federación. Los jueces encuestados veían al Poder Judicial como una institución atractiva y prestigiosa para hacer sus carreras, sobre todo si se les compara con otras instituciones públicas, como los poderes judiciales locales, las defensorías de oficio o las fiscalías. El Poder Judicial federal es la institución más acreditada para quien quiere incursionar como abogado en las instituciones del sector justicia. Ser parte de la judicatura federal es considerado por las y los jueces como más gratificante profesional, social y materialmente que otras opciones que podrían tener como profesionales del derecho. Adicionalmente, los jueces se mostraron convencidos de que trabajar en el Poder Judicial podría marcar la diferencia en sus vidas. Cuando les preguntamos a los jueces sobre la razón por la cual ingresaron a trabajar en el Poder Judicial federal, las palabras que más se repiten en sus respuestas se ordenan de la siguiente manera:

a) "Convicción". Por convicción personal de trabajar en la impartición de justicia y en una institución de calidad como el PJF.
b) "Recomendación". Por la recomendación que alguien les hizo el favor de elaborar para que los contrataran.
c) "Profesor". Porque un profesor les invitó a entrar.
d) "Justicia". Para mejorar la justicia en el país.
e) "Juez". Porque un juez les invitó a ingresar.
f) "Invitación". Por la invitación que recibieron de un familiar, profesor, juez o amigo.
g) "Vocación". Porque sentían que tenían vocación para ser jueces.

h) "Carrera". Por la carrera judicial que desarrollarían y el prestigio que tiene.
i) "Hermano". Porque tenían un hermano en el Poder Judicial federal.

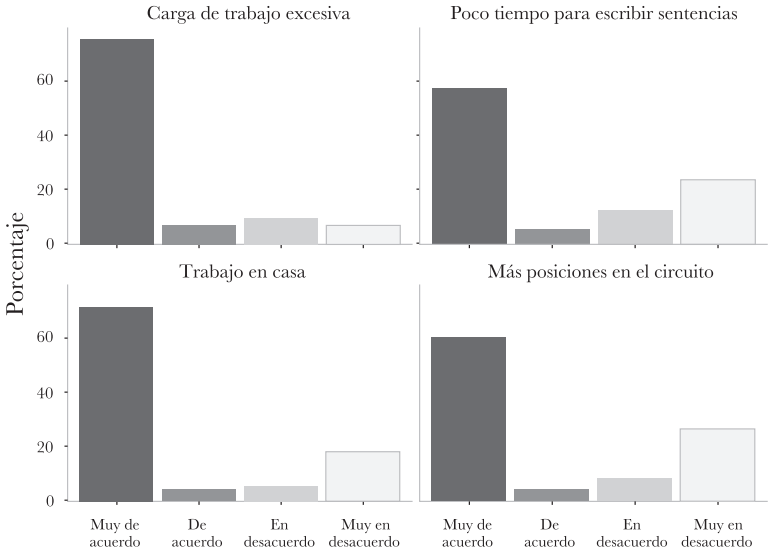
Así, las motivaciones de los jueces para ingresar al Poder Judicial federal las podemos agrupar en dos rubros: uno que se acerca a un modelo meritocrático (carrera, justicia, vocación, convicción), y otro que está más cerca de un modelo clientelar (recomendación, hermano, profesor, juez). El modelo meritocrático abarca motivaciones sustentadas en principios como el avance profesional, la dedicación a la justicia, un sentido de vocación y un compromiso con el mantenimiento del Estado de derecho. Los jueces que se alinean con este modelo están motivados por un deseo de contribuir a la integridad y efectividad del sistema legal. Por el contrario, el modelo clientelista se caracteriza por basarse en influencias y conexiones personales, recomendaciones, lazos familiares y redes de clientelismo. Los jueces que suscriben a este modelo ingresaron al Poder Judicial a través de canales informales, como recomendaciones de individuos influyentes como familiares, profesores o jueces. Al categorizar las motivaciones de los jueces a lo largo de estos dos paradigmas, obtenemos una comprensión más clara de los diversos factores que dan forma a la composición del Poder Judicial federal. Además, reconocer la interacción entre las influencias meritocráticas y clientelistas arroja luz sobre las complejidades inherentes en los procesos de reclutamiento judicial y subraya la importancia de promover la transparencia, la responsabilidad y los criterios de selección basados en el mérito dentro del Poder Judicial.

III. Trayectoria y dinámicas de la carrera judicial

Una vez que un candidato conseguía un puesto en el Poder Judicial federal, su camino hacia los peldaños altos de la judicatura estaba

más asegurado en comparación con cualquier otro candidato externo —por ejemplo, los aplicantes que venían de las defensorías públicas, las fiscalías o los poderes judiciales locales—. Sin embargo, para convertirse en juez se tienen que superar obstáculos tanto profesionales como políticos. Por un lado, los candidatos para un juzgado o tribunal de circuito tienen que trabajar horas extras durante muchos años sin recibir ningún pago por estas horas de trabajo. Uno de los jueces encuestados apuntó que en los tribunales federales "no hay algo así como un horario de trabajo" (Cuestionario Poder Judicial en México, 2019), sino deberes que cumplir, por lo que los empleados trabajan durante la noche o se llevan su trabajo a casa para hacer frente a la carga de trabajo y cumplir con los plazos (Ferreyra, 2018). Esto también fue confirmado por los jueces en ejercicio en la encuesta. Más del 80% está muy de acuerdo o de acuerdo con la idea de que la carga de trabajo en el Poder Judicial es excesiva, y más del 60% de ellos está de acuerdo o muy de acuerdo con la idea de que se necesitan más puestos en los circuitos en los que están trabajando actualmente. Dada la excesiva carga de trabajo, alrededor del 90% de los jueces suelen continuar con su trabajo en casa. De hecho, alrededor del 60% de los jueces en el tribunal reconocen como un problema que la carga de trabajo excesiva afecta el tiempo que tienen para escribir una buena decisión (gráfica 1).

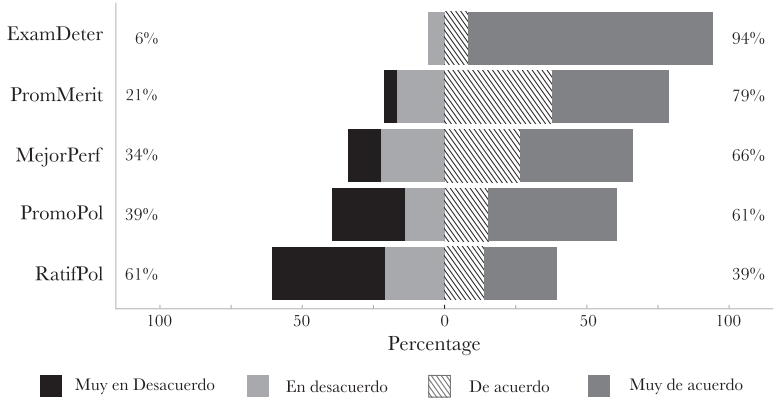
GRÁFICA 1. DINÁMICAS INTERNAS EN EL PODER JUDICIAL



FUENTE: Cuestionario del Poder Judicial en México, 2019.

Por otro lado, otras barreras (políticas o jurisdiccionales) también tienen que ser superadas para ser jueces y magistrados del Poder Judicial. La gráfica 2 muestra las opiniones y experiencias de los jueces en relación con el proceso de selección, ratificación y promoción para ocupar el cargo de juez o magistrado de circuito. Coinciden casi unánimemente (94%) en que para ser juez (de distrito o de circuito) el concurso de oposición es decisivo (*ExamenDeter*), es decir, tienen que presentar un examen con contenido legal y académico, redactar una sentencia de un caso simulado y aprobar un examen oral. Sólo el 6% de los jueces están en desacuerdo, y estarán dispuestos a aceptar que, en algunos casos, también otros mecanismos son usados para obtener un puesto en el Poder Judicial federal, como tener el apoyo de un distinguido, y bien posicionado, juez o magistrado para poder apelar ante la Suprema Corte una resolución del Consejo en torno a la calificación obtenida por un aspirante.

GRÁFICA 2. SELECCIÓN, RATIFICACIÓN Y PROMOCIÓN JUDICIAL



FUENTE: Cuestionario del Poder Judicial en México, 2019.

Cuando se preguntó a los jueces si "sólo los mejores perfiles acceden a la carrera judicial" (MejorPerf), el 66% está "de acuerdo" o "muy de acuerdo" con esa idea, y el 34% está "muy en desacuerdo" o "en desacuerdo" (gráfica 2). Los jueces aquí dividen en sus respuestas haciéndonos saber que no sólo los perfiles mejor calificados acceden al Poder Judicial federal: hay ocasiones en que aspirantes sin las mejores cualificaciones legales, académicas o profesionales han obtenido el cargo de juez o magistrado en el Poder Judicial. De hecho, la política juega un papel en la ratificación de los jueces, ya que el 39% de ellos está de acuerdo o muy de acuerdo con la idea de que "los jueces con conexiones políticas tienen mayores oportunidades de ser ratificados en sus cargos" (RatifPolit), mientras que casi el 61% está "en desacuerdo" o "muy en desacuerdo" con esta afirmación, y tiende a pensar que la política puede tener un papel en algunos casos, pero no en otros. En todo caso, las respuestas divididas que se observan entre los jueces indican que la política tiene un rol, y los jueces deben cuidar sus relaciones políticas dentro del Poder Judicial.

En el mismo sentido, los jueces consideran que su promoción (subir en el escalafón) en la carrera judicial depende del mérito y la experiencia, pero también de las conexiones políticas (véase gráfica 2). Por un lado, el 79% de ellos está de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación de que "los jueces con más experiencia y formación tienen mayores oportunidades de ascender a puestos superiores" (PromMerit). Por el otro, cuando se les preguntó su opinión sobre si "los jueces con conexiones políticas tienen mayores oportunidades de ser promovidos a cargos superiores" (PromPol) casi el 61% dijo también estar "de acuerdo" o "muy de acuerdo". Por lo tanto, además de capacitación, experiencia, buen comportamiento y desempeño, los jueces necesitaban tejer relaciones políticas que pudieran respaldar su camino hacia los más altos rangos en el Poder Judicial federal mexicano.

IV. Conclusiones

México ha consolidado un sistema de carrera judicial para seleccionar y promover jueces, pero presenta varios problemas. Como se ha venido observando, la complicación más destacada de la carrera judicial está relacionada con la forma de cubrir los puestos de menor rango, ya que permite la reproducción de nepotismo, prácticas clientelares y cierra la puerta del Poder Judicial a perfiles competitivos externos. Seleccionar y nombrar funcionarios de menor rango en el Poder Judicial federal a través de exámenes que "carecen de pertinencia académica" (Borrego, 2017: 187), así como poner la selección y nombramiento en manos de jueces y magistrados corrompe la lógica meritocrática y la funcionalidad de la carrera judicial en México. Esto fue posible no sólo al diseño institucional, sino también a la configuración del Consejo de la judicatura —entidad encargada de administrar la carrera judicial— y la gestión de la transparencia judicial. Los jueces controlan este órgano de gobernanza judicial (de siete miembros, se seleccionan cuatro entre miembros del Poder Judicial federal) y deciden cómo se organizan los concursos: si son abiertos o cerrados, quiénes pue-

den participar y qué tipo de examen se debe aplicar. Así, la carrera judicial quedó efectivamente capturada por los consejeros que se sientan en el Consejo de la Judicatura federal, de manera que principalmente los candidatos con relaciones estrechas y duraderas con el Poder Judicial tienen la oportunidad de convertirse en jueces y magistrados.

Adicionalmente, los representantes en el Ejecutivo y el Legislativo otorgaron un poder considerable a jueces y magistrados para reclutar empleados de menor rango en la jurisdicción de su tribunal sin pasar por exámenes competitivos y, de esta manera, permitieron la captura de la carrera judicial, ya que la obtención de puestos de alto rango en el Poder Judicial sólo es posible cuando el candidato ya está dentro. Por medio de la ley, los jueces de distrito y los magistrados de circuito adquirieron el poder —una vez en manos de los ministros de la Suprema Corte— y reprodujeron un sistema de clientelismo similar, en el que la carrera profesional de los jueces se basaba, como antes, en una red socio-jurídica de apoyo en la que los candidatos de un juez son promovidos en el propio tribunal o en el de un juez colega. Se recreó una red con lógicas clientelares, donde los aspirantes necesitan relacionarse, encontrarse, interactuar, asociarse, convivir y ser leales a los jueces en ejercicio para ser aceptados como parte de la familia judicial. La carrera judicial pasó del "pacto de caballeros" a una en la que los jueces y magistrados son dueños de sus propias jurisdicciones. Esta situación debería comenzar a cambiar, pues como se señaló, en 2021 se aprobó una reforma judicial en la que se incluyó a los escalafones bajos como parte de la carrera judicial.

Las relaciones políticas y la redes sociolegales tienen un papel en la carrera judicial. Esto no es sorprendente considerando los problemas señalados anteriormente con relación al papel dominante que juegan los jueces en la designación de los puestos de carrera de menor rango (secretarios, actuarios y oficiales judiciales-administrativos) y la falta de rigor en el proceso de selección.

En consecuencia, a pesar de que la reforma judicial de 1994 introdujo un sistema de carrera judicial basado en el mérito, con-

vertirse y ocupar un cargo de juez no depende únicamente de la experiencia y las cualificaciones de los jueces. En algunos casos, los candidatos deben formar parte de al menos una red sociojurídico que pueda brindar el apoyo político para acceder y transitar por los pasillos y entresijos de la carrera judicial. Así, podemos afirmar también que la carrera judicial está determinada no sólo por qué tan capaz es un juez, sino también por quién conoce, con quién se asocia, se relaciona o, como lo expresó un juez en retiro al analizar la carrera judicial, quién es su mentor (Cossío, 1996), para poder hacer una carrera exitosa en el Poder Judicial federal.