

LA TRIBUNALIZACIÓN DE LA POLÍTICA:
¿HACIA LA JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EN MÉXICO?



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**LA TRIBUNALIZACIÓN DE LA POLÍTICA:
¿HACIA LA JUDICIALIZACIÓN DE LA POLÍTICA EN MÉXICO?**

Por

Omar Mondragón López

Tesis que se presenta para optar por el título de

**Licenciado en Ciencias Políticas
y Administración Pública**
(Especialidad en Ciencia Política)

en la

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

ASESOR

Francisco Javier Hernández Pérez

Enero 2005

Para ti Papá,

*Porque me enseñaste que la verdadera sabiduría
no reside en libros, ni se adquiere por títulos.*

Agradecimientos

Este trabajo está basado en un documento escrito en 2001-2002 para el programa invernal de redacción (*winter writing program*) de la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard. Agradezco a mi supervisor, Roberto M. Unger el haberme iniciado en la difícil tarea de hacer las ideas inteligibles. La parte propositiva de esta tesis mucho debe a lo aprendido bajo su guía. Otras deudas intelectuales también merecen ser reconocidas. Me beneficié especialmente de las discusiones sobre el concepto de *soft power* (Nye 2004) con Arturo D. García, quien me demostró a través de sus relaciones económicas y profesionales con Juanito Escudero, que la persuasión puede ser más efectiva que la coerción. Arturo además, tuvo la generosidad de compartir conmigo el resultado de sus investigaciones empíricas sobre relaciones públicas e imagen corporativa aplicadas al área de la postulancia. A Víctor Fajer debo la maduración de la idea de *social capital* (Putnam 2000) y la introducción a las ideas del neomarxismo (Jamus, 2004). Su irreverencia con las formas y su oposición a las políticas del régimen mediante demostraciones pacíficas (creador del concepto de protesta silenciosa *dress-in-black-always*) me ayudaron a descartar el determinismo social como origen de la (auto) reproducción de clases. Víctor cursa actualmente su postgrado en la *Ecole Nationale d'administration Publique* (ENA) en Estrasburgo y el encuentro con María del Rosario Galván aun se cierne en su futuro. Finalmente, el concepto de rentabilidad de la Ciencia Política como profesión liberal se la debo a las conversaciones entabladas en París y Navolato con Humberto Plata. Muchas generaciones de jóvenes politólogos se beneficiarán de las estrategias empresariales desarrolladas por Humberto en Krathos Consulting Group.

Agradezco además a la FUNDACIÓN MONDRAGÓN-LÓPEZ por su mecenazgo; Luz María López, Fiacro Mondragón y Florentino Mondragón, mantuvieron un apoyo financiero irrestricto para la organización en Cuernavaca, Morelos, de tertulias y reuniones académicas donde se pusieron a discusión y debate éstos conceptos a lo largo de 4 años de carrera. Mención especial merece la FUNDACIÓN CHRYSLER, que mediante el programa de apoyos económicos a estudiantes de alto desempeño académico me permitió asistir sin falta cada sábado a la FCPyS. De igual forma, la FUNDACIÓN UNAM me apoyó otorgándome becas para continuar mis estudios durante el periodo de huelga general de 1999 en los departamentos de Ciencia Política de la Universidad de California-Davis (E.U) y de la Universidad de Guadalajara.

Un reconocimiento personal está dedicado a Araceli Ramírez Amaro. Araceli es la razón de que yo conozca en la vida real el significado de *human capital* (Reich 1990), y a ella le debo que mis nociones sobre amistad, generosidad y disposición se hayan reconfigurado hasta no admitir fronteras. De las conversaciones mantenidas con ella en los últimos años me he enriquecido tanto, que he terminado por aceptar mi condición de eterno deudor intelectual. Por si lo anterior no bastara, Araceli es el artífice de que esta investigación (pospuesta intermitentemente a lo largo de 36 meses) haya podido llegar a su conclusión. Gracias a sus continuas muestras de ánimo, a que se tomó el tiempo de revisar y editar las versiones previas de este documento y a haber gestionado personalmente el entramado burocrático que conlleva un examen profesional, es que hoy puedo escribir estas líneas. Gracias de verdad Ara.

Finalmente, quiero agradecer a mi esposa, su cariño y comprensión en las horas robadas. Escribir es un camino solitario y ella fue capaz de recorrerlo conmigo aliviando mis ansiedades, soportando los prolongados silencios que precedían mis periodos de redacción y consolándome en mis continuas derrotas frente al teclado. Paty no solo pagó las cuentas durante el sábado en que combiné las labores domésticas y la investigación en La Haya, sino mas importante aún, se convirtió en mi porrista particular de una etapa en que parecía que no había nada, absolutamente nada que festejar. TamCdOP.

Los sitios más ardientes del Infierno están reservados para los que en momentos de gran crisis moral, mantienen la neutralidad.

—DANTE ALIGHIERI, *La Divina Comedia*.

Contenido

Introducción: la influencia política de la SCJN: ¿Creación o Expansión?

I. Derecho y Política; el accidentado camino teórico de una relación compleja.

II. El Sistema Político y el Poder Judicial en México; reforma y contrarreforma de la SCJN.

III. La Teoría de la División de Poderes y los Mecanismos de Control Constitucional; ¿instrumentos jurídicos o armas políticas?

IV. La Tribunalización de la Política; diez años de reposicionamiento

Conclusión: El futuro del tercer poder

Bibliografía

Índice Temático

Agradecimientos.....	4
Contenido.....	6
Índice temático.....	7
Nota preliminar.....	8
Introducción: la influencia política de la SCJN: ¿Creación o Expansión?.....	11
I. Derecho y Política; el accidentado camino teórico de una relación compleja.....	19
A. La perspectiva clásica: una naturaleza dialéctica.....	21
B. Positivismo legal: científico como apolítico.....	24
C. Jurisprudencia sociológica: Derecho y Sociedad.....	26
D. Derecho y Política en Norteamérica.....	30
E. Perspectivas recientes.....	33
F. A modo de reflexión.....	36
II. El Sistema Político y el Poder Judicial en México; reforma y contrarreforma de la SCJN.....	38
A. Reforma y contrarreforma de la SCJN (1917-1994).....	41
B. La reforma de 1994.....	44
C. La reforma de 1996: La Justicia Electoral.....	49
III. La Teoría de la División de Poderes y los Mecanismos de Control Constitucional; ¿instrumentos jurídicos o armas políticas?.....	52
A. El juicio de Garantías.....	55
B. Las Acciones de Inconstitucionalidad.....	57
C. Adjudicando Política: ¿existe independencia judicial?.....	59
IV. La Tribunalización de la Política; diez años de reposicionamiento.....	63
A. Estudio de caso: La constitucionalidad de la Ley Robles (Enero 2002).....	70
Conclusión: El futuro del tercer poder.....	74
Acerca del Autor.....	82
Bibliografía.....	83

Nota Preeliminar

El Estado de derecho (ED) es un término omnipresente en la cultura política de nuestro tiempo. Lo encontramos prácticamente en cualquier parte: como justificación del gasto de más de un billón de dólares de la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) en programas para fortalecer democracias en Latinoamérica y Europa del Este; en los discursos de George Bush para justificar la invasión a Irak; en los requisitos para iniciar negociaciones de adhesión a la Unión Europea; en los informes de gobierno del presidente Vicente Fox; en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en las declaraciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y todos los días lo escuchamos repetir incansablemente a través de la radio y la televisión.

El efecto del uso y abuso de la frase es asombroso.¹ La mayoría es incapaz de definir correctamente su significado, pero todos somos capaces de ‘intuir’ que es intrínsecamente ‘bueno’ vivir en un ED. Así, el término se ha convertido en sinónimo de respeto a los derechos humanos, crecimiento económico y certeza jurídica en las relaciones contractuales. No obstante, el significado es mucho más simple: el ED es el escenario que resulta de la aplicación de reglas a todos los actores de una sociedad, sin importar su poder económico y/o su influencia política. Merryman lo definió como “el sistema de gobierno en que los actos de las instituciones y sus funcionarios están sujetos a la ley y en donde existen los procedimientos para que las personas interesadas comprueben la legalidad de las acciones del gobierno y donde además existen las soluciones apropiadas en caso de que tales acciones no se apeguen a dichas leyes”.²

La concentración de poder en una persona o sector del gobierno no permite el desarrollo de estos controles de la legalidad. Al contrario, el poder concentrado, comúnmente encontrará la forma de modificar las reglas para que éstas se ajusten a sus actos y no viceversa. Entonces, si ED significa que nadie debe estar por encima de la ley,

¹ Para un excelente análisis de la importancia y complejidad del concepto V. Rachel Kleinfeld Belton, *Competing definitions of the Rule of Law; Implications for practitioners*, Carnegie Papers, Carnegie Endowment for International Peace. (2005)

² JOHN HENRY MERRYMAN, *THE CIVIL LAW TRADITION: AN INTRODUCTION TO THE LEGAL SYSTEM OF WESTERN EUROPE AND LATIN AMERICA*, Stanford University Press (1985)

un requisito previo es la existencia de instituciones encargadas de vigilar que ello ocurra. Esta es la función del Poder Judicial. No es extraño entonces que ED también implique equilibrio de poderes.

La aportación central de este trabajo es subrayar la necesidad de rescatar el modelo de equilibrio de poderes como parte integrante del ED. Este equilibrio, en teoría se alcanza cuando los tres poderes gozan de similar influencia política. Pero ¿que sucede cuando uno de los tres poderes se resiste a aceptar su naturaleza política? La relación que se desarrolla entonces, es la que Weingast denominó *equilibrio asimétrico*, en donde un sector del gobierno posee incentivos constantes para trascender los límites formales de su poder.³

El objetivo de abordar la naturaleza política de la función jurisdiccional es el de contribuir a derribar las barreras ideológicas y conceptuales que a lo largo de siglos han inhibido el papel político del poder judicial en los sistemas republicanos. Cuando se logra la certeza de la aplicación del sistema normativo al sistema político, el poder judicial impone costos que inhiben comportamientos oportunistas y abusos de poder, además, provee incentivos para alinear el comportamiento de todos sus actores. Un poder judicial cómodo con su función política es indispensable en la consolidación final de las reglas del juego democrático.

El tema posee amplia vigencia en Latinoamérica dadas las circunstancias que rodearon el surgimiento de sus democracias; la mayoría surgieron después de férreas dictaduras militares, o como es el caso de México, después de un amplio periodo de autoritarismo presidencial. Hoy día estas democracias no se han consolidado del todo; un número importante continúa luchando contra vicios y prácticas arraigadas del *ancient regime*, mientras que otros, se tambalean en medio de incesantes presiones para reformar sus políticas económicas, liberalizar sus mercados y moverse hacia la integración regional. Esta fragilidad, que muchos autores han usado para calificar las democracias

³ V. Barry Weingast, *The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law*, American Political Science Review 91, 249-51 (1997)

latinoamericanas como “iliberales”⁴ o “delegativas”⁵, tiene una de sus causas en el creciente descuido del modelo republicano de equilibrio de poderes, oculto en la mayoría de los casos, detrás del auge electoral que acompañó la tercera ola democratizadora de finales del siglo pasado.⁶

En la actualidad, la existencia de elecciones competidas no asegura el establecimiento del sistema democrático y mucho menos es indicativo de la existencia de un ED. Esta idea shumpeteriana y minimalista ha quedado superada por la realidad mucho más pesimista de que cada elemento se construye aparte. Lo anterior, justifica plenamente el estudio de la función política del poder judicial en México y Latinoamérica.⁷ En nuestro país la democracia electoral irrumpió de lleno en el año 2000, pero, ¿cuándo llegará la completa definición del ED?. Se espera que la investigación contenida en las siguientes páginas ayude a contestar esta última pregunta.

Omar Mondragón
Madrid, Febrero de 2005

⁴ V. Fareed Zakaria, *The Rise of Illiberal democracy* in *Foreign Affairs* 6, 22-43 (1997)

⁵ V. Guillermo O'Donell, *Delegative Democracy* in *Journal of Democracy* 5 (1994)

⁶ V. SAMUEL HUNTINGTON, *THE THIRD WAVE: DEMOCRATIZATION IN THE LATE TWENTIETH CENTURY*, University of Oklahoma Press (1991)

⁷ En la actualidad existen varios estudios del tema orientados a varias regiones latinoamericanas. Para comparar la aplicación un aparato conceptual similar en la realidad argentina V. REBECA HILL CHAVEZ, *THE RULE OF LAW IN NASCENT DEMOCRACIAS; JUDICIAL POLITICS IN ARGENTINA*, Stanford University Press (2004)

Introducción: La influencia política de la SCJN: ¿Creación o Expansión?

El Estado de derecho, la autonomía de los tribunales y la capacidad del poder judicial de participar en política han caracterizado una nueva etapa de desarrollo para el México contemporáneo. En nuestro país, hoy más que nunca, se hace vigente la tesis de que “las democracias modernas hacen de los tribunales instituciones políticamente indispensables”.⁸ El proceso de acelerada democratización experimentado por el Estado mexicano en las dos últimas décadas ha transformado el papel político del poder judicial en formas que nos llevan a considerar el nacimiento de una nueva era de *tribunalización de la política*, es decir, una etapa de activa participación del más alto tribunal del poder judicial federal —la Suprema Corte de Justicia de la Nación— en decidir, arbitrar o mediar, la adquisición, posesión y uso del poder político en México.

Los ambientes democráticos por su propia naturaleza son escenarios propicios para fomentar el vínculo de los tribunales con los pasillos del poder político. En el contexto mexicano, este vínculo se hizo evidente a partir de la reforma del poder judicial de 1994 y tomó fuerza con la transición democrática experimentada en la última década. Lo anterior impulsó una nueva dinámica de adjudicaciones políticas por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que materializó lo que algunos teóricos consideran el ‘principio político del Derecho’, esto es, que la ley —el sistema normativo en general y las sentencias judiciales en lo particular— son un *recurso político*, más que un marco normativo neutral que promueve objetivos de bienestar social.⁹ Por décadas, contextualizar este principio fue más que imposible en México. El poder judicial federal, una institución disminuida al interior del esquema republicano de la división de poderes, procuró siempre mantenerse al margen de asuntos altamente politizados.¹⁰ Esta función

⁸ V. JEROLD WALTMAN, *THE POLITICAL ROLE OF LAW COURTS IN MODERN SOCIETIES* (1988).

⁹ La jurisprudencia sociológica-realista norteamericana, también conocida como Jurisprudencia Política (*Political Jurisprudence*), considera que si la política puede definirse como el proceso mediante el cual se decide quien obtiene qué, donde y cómo, es decir, como la actividad que tiene que ver con la distribución de bienes sociales, entonces el sistema legal, en su continua actividad adjudicadora, es una actividad eminentemente política. V. HARRY P. STUMPF, *AMERICAN JUDICIAL POLITICS*, Prentice Hall, (1998).

¹⁰ En este trabajo partimos de la dirección introducida por Dahl, que definió los casos altamente politizados como aquellos “casos que provocan un profundo malestar en la sociedad”. La definición adoptada en este documento exige además que se involucren a uno o más de los poderes políticos en su resolución. V.

vital del tercer poder para la conservación de la paz social fue considerada innecesaria al interior del complejo sistema político mexicano. El conjunto de desviaciones políticas heredadas —que encontró su expresión más acabada en la práctica de negociar todos los asuntos legales con repercusiones políticas frente al poder ejecutivo— terminó por sepultar el carácter político del sistema judicial durante todo el siglo XX.¹¹ La apatía de los tribunales a dar trámite a asuntos controvertidos reforzó esta tendencia.¹² Los jueces eludían asuntos políticos al considerarlos extremadamente riesgosos; cada sentencia o resolución conllevaba la posibilidad de afectar los intereses del sistema y por ende, poner en riesgo un futuro ascenso. Los miembros de la judicatura no tenían motivos para asumir tan endeble posición y por el contrario, existían los incentivos suficientes para adoptar una actitud de *colaboración* con el sistema. Defender el carácter político del poder judicial, por tanto, era extremadamente costoso y potencialmente perjudicial para cualquier juez con razonables expectativas de crecimiento profesional.¹³ En palabras de un miembro destacado del poder judicial: “Oponerse al sistema era un suicidio político en vista del dominio del PRI y del poder ejecutivo en todos los rincones de la vida política de México”.

Con el comienzo del siglo XXI, la apatía del poder judicial para involucrarse en asuntos de alto contenido político parece haber terminado. Un profundo proceso de reforma judicial, reforzado por un repentino auge de democracia electoral, rompió el patrón de auto-impuesta inhibición del poder judicial creando un nivel de actividad político-jurisdiccional nunca antes conocido en el más alto nivel de la judicatura.¹⁴ Temas

Robert Dahl, *Decision-Making in a Democracy: the Supreme Court as a National Policy-Maker*, 50 Emory L.J. 563. Honorary Reprint. (2001).

¹¹ V. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EL PRESIDENCIALISMO. GRANDES TENDENCIAS POLÍTICAS CONTEMPORÁNEAS UNAM, México (1986) en donde se explica como con la consolidación del sistema político posrevolucionario el dominio del ejecutivo en México se convirtió en un hecho *culturalmente* aceptado (énfasis agregado). V. JORGE CARPIZO, EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO, Porrúa, México (1980). El autor señala el relevante papel del Secretario de Gobernación como árbitro político. Su puesto, investido con el deber de mediar todo asunto políticamente relevante, lo convirtió en filtro y solución de todo conflicto social de mayor importancia por décadas.

¹² V. INSTITUTO MEXICANO DEL AMPARO, MEMORIA DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE AMPARO, Porrúa, (1990) que presenta datos estadísticos en donde se aprecia tal inactividad.

¹³ Especialmente dado que los estratos más elevados del poder judicial federal siempre fueron vistos como fruto de designaciones políticas. V. JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ, JURISDICCIÓN FEDERAL Y CARRERA JUDICIAL, Cuadernos para la Reforma de la Justicia 4. IJJ, UNAM (1996).

¹⁴ Respecto a este novedoso activismo judicial, vale la pena apreciar las aseveraciones de uno de los actuales ministros, quien considera que “El Poder Judicial en México, en las circunstancias históricas por las que atraviesa el país, ha asumido de manera definitiva su carácter de poder y ha comenzado a influir de

como la inversión extranjera en el sector eléctrico, el aborto y el horario de verano, han encontrado cauces legales y una judicatura deseosa de pronunciarse. Lo anterior ejemplifica el cambio de actitud del poder judicial, que pasa de un papel totalmente ajeno a la adjudicación de asuntos controvertidos, a un rol activo en la elaboración de políticas públicas dentro del esquema clásico de pesos y contrapesos en la división de poderes.

Muchos politólogos e intelectuales de democracias consolidadas (principalmente en Europa y en los E.U.A.) han percibido el incremento en la actividad política de los tribunales en sus respectivos países como injerencista; no obstante para una democracia en ciernes como la de México, este fenómeno puede representar una de las contribuciones más sustanciales a la rehabilitación del Estado de Derecho¹⁵ y la consolidación de su vida democrática.

Desde los años cuarenta la ciencia política europea comenzó a analizar diversas manifestaciones de *expansión* en la esfera de influencia del poder judicial como parte de lo que se conoció como *la judicialización de la politique*. Esta corriente de análisis fue retomada y desarrollada ampliamente por la ciencia política norteamericana en los años ochenta. Tate y Vallinder definirían tal expansión como “la infusión de la facultad de adjudicación del poder judicial en escenarios políticos donde antes no residía”.¹⁶ Sin embargo, este entrecruce de ciencia política y derecho, materializado en lo que actualmente se conoce en los Estados Unidos como *Judicial Politics*, posee una gran desventaja explicativa cuando se intenta aplicar a escenarios nacionales que no experimentan la expansión propiamente dicha, sino más bien un mero *reposicionamiento* del poder judicial al interior de la trinidad que compone el gobierno. La razón es evidente: es muy difícil explicar un fenómeno de emergente participación política de los tribunales con un marco conceptual creado para entender la expansión de un poder

manera importante en el desarrollo nacional, de manera que ha ganado espacios antes nunca ocupados por él en los asuntos nacionales, logrando consolidarse como verdadero poder político” V. Olga Sánchez Cordero. “La Independencia judicial en México: Apuntes sobre una realidad conquistada por los jueces mexicanos”, Conferencias <<http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conferencias.htm>> (Citado el 23 de Enero de 2002).

Nos referimos a la concepción elemental de gobierno de leyes, en donde los actores políticos y ciudadanos respetan las leyes y se conducen de acuerdo a ellas. Para una definición más elaborada V. Rachel Kleinfeld Belton, *Competing definitions (...)* *Ibid Supra nota 1*

¹⁶ “The infusion of judicial decision-making into political arenas where it did not previously reside” V. NEAL TATE & TORBJORN VALLINDER, *THE GLOBAL EXPANSION OF JUDICIAL POWER*, NYU Press, (1995). N.B. La totalidad de citas incluidas en este documento han sido traducidas por el autor. Éste asume completa responsabilidad de los errores que pudieran contener.

judicial previamente posicionado (v.g. politizado). Las condiciones son diferentes y diferentes son también las consecuencias. No obstante, es posible considerar la aplicación del aparato conceptual y teórico —destilado en sus premisas básicas— para explicar la nueva dinámica de *revitalización política* que actualmente toma lugar en diversas latitudes de Latinoamérica y que se manifiesta con especial fuerza en el caso mexicano. El reto, como cualquiera puede apreciar, se coloca más allá de las fronteras de la semántica. Éste consiste en aplicar un proceso de ingeniería inversa a una teoría creada para explicar el lado más avanzado del espectro, en un esfuerzo de darle sentido y reglas claras a un escenario germinal de recolocación de poderes constitucionales y revestimiento político de un sector del gobierno.¹⁷

En el caso mexicano, el reto académico es acentuado por condiciones específicas: no solo existe novedad en el análisis del poder judicial desde una perspectiva política y/o sociológica —que se traduce en una escasez de estudios sobre el impacto político de la función jurisdiccional— sino también por una constante negativa de un sector académico para usar un paradigma diferente en el estudio de la función política de los tribunales. Los motivos más evidentes tienen su raíz en los lazos históricos del país con una visión formalista de inmunización (léase asepsia) del poder judicial frente a la política y de la *sui generis* dinámica del sistema político que siempre entendió a la ley como producto del acomodo y reacomodo de las fuerzas políticas.¹⁸ Algunas reflexiones al respecto aparecen en los apartados dos y tres de este trabajo, no obstante para efectos de introducir al lector en el tema es imperativo hacer notar lo inapropiado que resultaría calificar como “judicialización” —en el sentido de la ciencia política norteamericana— al aún incipiente desarrollo político de los tribunales mexicanos. El poder judicial mexicano jamás ha experimentado una *expansión* de su esfera de influencia política, sino apenas bien una modesta creación de ella a través de la introducción de nuevas herramientas constitucionales y la reactivación de otras. Esta consideración metodológica es de gran

¹⁷ La causa de esta reconfiguración puede tener muchos y distintos orígenes. Este trabajo se apoya en la tesis de que el desplazamiento de la institución presidencial como epicentro de la vida política del país es no sólo el ejemplo más evidente del cambio, sino simultáneamente, causa y origen del mismo en muchos aspectos. Ver el apartado III.

¹⁸ “La Jurisprudencia Política es el área que enfatiza el contenido político del Derecho. Desde ésta perspectiva, el Derecho es moldeado para expresar y reforzar la ideología dominante” E.g., Roger M. Smith, *Political Jurisprudence, “the new institutionalism” and the future of public law*, *The American Political Science Review*. Vol. 82, Issue 1 (1988) 89-108.

importancia toda vez que en las democracias desarrolladas, —que es de donde proviene el marco analítico— el término equivale a la existencia de un activismo político excesivo por parte de la judicatura. La revisión cuidadosa de la literatura especializada señaló desde un inicio la necesidad de un concepto que incorporara la naturaleza embrionaria del reposicionamiento político del poder judicial.

La frase “Tribunalización de la Política” fue concebida para llenar esta laguna conceptual. Esta denominación localizada justo a mitad de camino entre el concepto ortodoxo norteamericano de judicialización y la idea habermasiana de juridificación,¹⁹ intenta describir *el estado inicial de reposicionamiento político-constitucional del poder judicial en donde los actores sociales comienzan a dirimir sus conflictos políticos y a perseguir el poder político a través del entramado jurisdiccional.*²⁰ El concepto mostró gran utilidad en el manejo del renovado papel adjudicador del poder judicial en el actual contexto de multipartidismo, al mismo tiempo que proveyó de un lente analítico compatible con la naturaleza evolutiva del fenómeno. Esta perspectiva también ayudó a la comprensión de los efectos paliativos de un poder judicial consolidado sobre las recurrentes crisis en el sistema de partidos de una sociedad afectada por una democratización en movimiento. Más aún, el concepto reforzó la tesis de que el reposicionamiento político del poder judicial —a través de la creación de influencia política— debe ser visto como una herramienta útil para apoyar a las sociedades en desarrollo a sortear el complicado camino hacia la democratización, el respeto a los derechos humanos y a garantizar el Estado de derecho. *La tribunalización de la política* es una perspectiva que promueve la inserción de los tribunales en el diseño de las políticas públicas como factor positivo y recomendable en la estabilización de un sistema político investido repentinamente con una porción más grande del universo acotado que es el poder político.

Considerando el incremento de la participación judicial en el entramado jurídico de los poderes políticos en México, es indispensable contar con un poder judicial politizado (v.gr. cómodo con su naturaleza política) para mantener un nivel de

¹⁹ V. JURGEN HABERMAS, *THE THEORY OF COMMUNICATIVE ACTION*, Cambridge. Polity Press. (1987)

²⁰ Los elementos más importantes de esta descripción consisten en hacer notar el contraste que existe entre hablar de la *expansión* versus la *creación* de influencia política como causa del fenómeno de participación activa de los tribunales en temas controvertidos o de connotación política. De la utilización de uno u otro término depende que se hable judicialización o tribunalización de la política.

governabilidad aceptable en vista de un escenario social activo. La evidencia que se presenta aquí sugiere la necesidad de entender la capacidad del poder judicial de manejar y ejecutar su inherente naturaleza política, como premisa elemental para intentar un desempeño óptimo del complejo sistema de equilibrios institucionales que implica una democracia consolidada.

La exposición se encuentra organizada en cuatro apartados. Otros autores han desarrollado varios de los contenidos que aquí se presentan de manera más o menos extensa.²¹ En función de no convertir el presente trabajo en una mera revisión de literatura, estos contenidos serán abordados de manera tangencial, intentando sugerir solamente la forma en la que encuadran dentro del análisis general del tema. La atención se concentrará en los contenidos originales que contiene el presente trabajo.

El primer apartado introduce la tecnología conceptual del estudio del derecho y la política. El punto de partida es asumir primero que existe una resistencia para incorporar el lado político de los tribunales; y segundo, que dicha resistencia es en gran parte, consecuencia de la negación que existe para aceptar la interacción continua y perenne del sistema legal y el político. La política trata sobre poder; por lo tanto debería ser relevante que en la actualidad la mayoría de los esfuerzos por conseguir, retener, e incluso vetar²² el acceso al poder político se lleven a cabo a través de mecanismos y conductos legales. Con esta idea en mente, el primer capítulo aborda esta interacción, estudiada por muchos siglos, pero nunca entendida totalmente: la ley es necesaria para la legitimación del poder político; el poder político es imprescindible para la aplicación de la ley. La ley es esencial

²¹ V. Apartado bibliográfico final.

²² Al momento de enviar a impresión este trabajo, la opinión pública nacional se encuentra polarizada en torno al desafuero del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México por ser probable responsable de desacato de una orden judicial federal. El tema está rodeado de controversia por argumentos de *uso político* del entramado jurisdiccional para vetar su probable candidatura presidencial en 2006. El pasaje muy probablemente será objeto de análisis en el contexto que nos ocupa en el próximo libro de Todd Eisentadt (2006) sobre Andrés Manuel López Obrador. Ver además, WOLDENBERG, JOSÉ, *Política y ley*, Página Editorial de Reforma, 3 de Marzo de 2005, donde argumenta la naturaleza política del *affaire* AMLO al ser un proceso penal con un “eslabón político” (resolución de procedencia [o no] por parte del congreso federal) y por ende califica como “ético, legal y políticamente correcto” manifestar su opinión contraria al desafuero [en referencia a la aparición de su firma en un desplegado público dado a conocer unos días antes] para “sugerir a un órgano hiperpoliticado que cierre la puerta a una escalada política”. En apoyo de su postura, Woldenberg, a la sazón, consejero presidente del IFE, alega que (...) no sería lo mismo solicitarle a la procuraduría o al juez que actuara en un sentido determinado”. En suma, Woldenberg considera que no es inapropiado tomar partido entre lo que el mismo denomina el *deber ser* (ley) y el *ser* (la política), si no se decide el fondo del asunto (lo que le correspondería la juez) y con ello “(se) evita al país conflictos y sacudidas mayores”.

para fijar reglas y los límites para el ejercicio del poder y la política es imprescindible introducir el contenido social a la norma jurídica. Descubrir y entender la encrucijada actual del derecho y la política, sus instituciones, su lenguaje, sus procesos y sus asunciones, es vital para la meta general de comprender el papel prominente que las instituciones judiciales están desempeñando en el proceso de desarrollo democrático actual.

El segundo apartado, basado en un enfoque histórico-constitucionalista, aborda el caso concreto del poder judicial en México. La argumentación es concurrente con las ideas expresadas por Pilar Domingo²³ en el sentido que la carencia de autonomía de la Corte y de su bajo perfil político fue consecuencia de la conjugación de: a) un largo proceso de contrarreformas constitucionales y, b) del dominio abrumador del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la vida política del país. La trayectoria institucional de la SCJN refleja, en este sentido, la imperfección existente en el modelo de la división de poderes que determinó el rol pasivo que jugó por décadas. En este orden de ideas se describen someramente los elementos principales de las reformas judiciales de 1928, 1934, 1940, 1951, y 1987, en un esfuerzo de determinar su contenido legal y su repercusión en el equilibrio de poderes. Esta sección finaliza con un resumen de los componentes más importantes de la reforma constitucional de 1994²⁴ que abarcó los aspectos más importantes del ‘Modelo de Reforma Judicial’ propuesto por Prillman en su Teoría de la Reforma Judicial.²⁵

En el tercer apartado se hace uso del marco analítico de la doctrina jurídica norteamericana, en especial en lo referente a la tesis de la división de poderes para justificar la necesidad de los cambios constitucionales introducidos, en particular, la extensión de la jurisdicción de la SCJN a través de: a) la creación de las acciones de inconstitucionalidad, b) el restablecimiento material de las controversias constitucionales

²³ V. Pilar Domingo, *Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico*, Journal of Latin-American Studies 32. Cambridge University. UK. (2000)

²⁴ V. *de forma general* “Iniciativa Presidencial de Reformas al Poder Judicial y a la Administración de Justicia Constitucional”, D.O.F., 5 de Diciembre de 1994.

²⁵ El autor identifica tres componentes indispensables de un poder judicial sano: independencia, eficiencia y amplio acceso V. WILLIAM C. PRILLMAN, *THE JUDICIARY AND DEMOCRATIC DECAY IN LATIN AMERICA*, (2000).

y c) la jurisprudencia del pleno de la SCJN.²⁶ Uno de los principales objetivos de este apartado es introducir la posibilidad de una doble función de estos instrumentos legales al analizar su papel como ‘herramientas correctivas’ del sistema político a través del reforzamiento del equilibrio de poderes. Lo que resulta evidente es que estos instrumentos constitucionales, conjuntados con el renovado multipartidismo, constituyeron la plataforma formal para el cambio de un sistema de jurisprudencia política²⁷ a una etapa germinal de reposicionamiento político del poder judicial. El número creciente de asuntos con contenido político surgidos en los últimos diez años constituye una muestra palpable de esta evolución.

El cuarto apartado de este trabajo aborda esta última evidencia. Esta sección se apoya en los datos obtenidos por otros investigadores que analizaron la actividad jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1995 a 2003.²⁸ En este punto se propone contrastar el funcionamiento real del más alto tribunal en México con la teoría de *creación* versus *expansión* de la influencia política del poder judicial. Este ejercicio está inspirado en la tesis de Chevellier que anima al aislamiento “en la vida real” de la conjunción de D&P. Las conclusiones del trabajo apoyan la idea de que la tribunalización de la política forma parte de un proceso escalonado de creación y reactivación de derechos políticos (*enfranchisement*), en lugar de ser un fenómeno aislado de independencia y expansión judicial como resultado del desgaste del epicentro político de un sistema.

El apartado final compila las reflexiones acumuladas y sugiere las implicaciones para el futuro de la democracia de esta novedosa dinámica transaccional en la relación de poderes.

²⁶ Las actuales muestras de politización de la SCJN han crecido sensiblemente a partir de la ampliación de competencia que el pleno de la Corte impulsó en 1999. V. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, septiembre de 1999. Tesis: P./J. 101/99, Página 708, CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN INCLUYE TAMBIÉN DE MANERA RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U ÓRGANOS DE PODER. Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P./J. 130/99, Página 793.

²⁷ En México algunos autores le denominarían “Politización de la Justicia” V. Hector Fix Fierro. PODER JUDICIAL. TRANSICIONES Y DISEÑOS INSTITUCIONALES. UNAM. (1999)

²⁸ Eisentadt (1999), Staton (2002) Finkel (2003), Ríos Figueroa (2004) Berruecos (2004). V. Apartado bibliográfico final.

I. Derecho y Política; el accidentado camino teórico de una relación compleja

*Toda Política tiene su Derecho;
Todo Derecho tiene su Política.*

J.J. RODRÍGUEZ PRATS, *La Política del Derecho*

El Derecho es política atenuada.

GEORGES BORDEAUX, *Tratado de Ciencias Políticas*

Daniel Strouthes inicia el prefacio a su enciclopedia sobre derecho y política con una afirmación categórica: "El derecho y la política son los dos atributos esenciales de todas las culturas humanas".¹ Bajo su aseveración subyace una idea de correlación e identidad de la esfera legal y política que implícitamente desestima todo llamado a la comprobación empírica. Un atributo natural de significado axiomático y equivalencia indiscutible ha acompañado por siglos y continúa existiendo en muchas vetas de literatura contemporánea sobre la convergencia del derecho y política (en lo sucesivo únicamente D&P). Los seres humanos se han enfrentado al fenómeno del poder desde las épocas más antiguas combinando fuerza, persuasión y legitimidad. En esta etapa, la faceta jurídico-legal de la política era justificada como parte integrante de un sistema legitimador de la dominación social ejercida por líderes y jefes tribales. Un proceso más sofisticado que transformó la 'influencia de la fuerza' en la 'fuerza de la influencia' se dio a partir de que las civilizaciones antiguas comenzaron a vincular 'gobierno' con 'política' y 'orden' con 'derecho'. Robert A. Dahl, confirma esta idea al opinar que "(...) Ha sido comúnmente aceptado que cualquier tipo de relación política, implica siempre una cierta clase de

¹ "Law and politics are the two central features all human cultures". DANIEL P. STROUTHES, LAW AND POLITICS. A CROSS-CULTURAL ENCYCLOPEDIA, (1995).

autoridad, de gobierno; de poder”.² En este tenor, gobernar una sociedad se convirtió cada vez más en cuestión de encontrar la combinación perfecta entre saber cómo adquirir el poder político y poder ejercerlo de una manera legítima.³ Strouthes tiene esta idea en mente cuando define a la Política como la manera en que el poder se ejercita en sociedad.⁴ Su relación con el Derecho es igualmente justificada:

“Porque el poder es ejercitado por todos los miembros de la sociedad, la política es culturalmente universal, esto es; se encuentra en todas las culturas. El Derecho, porque también se ocupa del uso del poder, es en sí mismo componente de la política (...) Pero el Derecho también incluye aquellos principios del comportamiento que la sociedad considera tan importantes que no deben ser violados (...) El Derecho, como la política, es culturalmente omnipresente. Todos los idiomas conocidos tienen una palabra que es sinónima de “Derecho”.⁵

Partiendo de ello y considerando esta asociación tan cercana, es posible definir al Derecho como *el medio para construir espacios institucionales desde donde ejercer la política*.⁶

Esta relación, no obstante ha estado rodeada de interrogantes, sobre todo en lo que Chevallier denominó *imbrication croissante*. Esta zona entre D&P ha sido por siglos una fuente de conflicto para los estudiosos de uno y otro campo. En el caso mexicano, la literatura contemporánea ha intentado encontrar salidas prácticas a este conflicto en los estudios realizados por juristas en el nuevo campo del derecho procesal constitucional y en

² “It has been broadly accepted that any political relation, implies always some kind of authority, government; power”. V. ROBERT A. DAHL, ANALISIS SOCIOLOGICO DE LA POLITICA, Ed. Fontanella, Barcelona (1968).

³ V. NICOLÒ MACHIAVELLI, EL PRINCIPE. Ed. Sarpe (1990)

⁴ “Politics is about the ways power is exercised in a society”. STROUTHES id supra nota 29

⁵ “Because power is exercised by all members of every society, politics is culturally universal, that is; it is found in all cultures. Law, because it also deals with the use of power, is component of politics. (...) But law also encompasses those principles of behavior that the people in society think are so important that they must not be violated. (...) Law, like politics, is culturally omnipresent. Every single known language has a word that is synonymous with law”. STROUTHES id supra nota 29

⁶ Definir al Derecho casi siempre ha sido fruto de contextos. Esta definición esta totalmente basada en las conclusiones derivadas de mi investigación. Sobre la legitimidad de proponer una definición propia, Kant afirmaría que “Los juristas aún continúan buscando su definición de Derecho”, V. IMMANUEL KANT, CRITIQUE OF THE PURE REASON, 1999 (1927).

los trabajos de algunos politólogos sobre la emergencia de un nuevo equilibrio de fuerzas en la distribución del poder político. No obstante, la existencia misma de estos enfoques — definidos en reciprocidad— confirma que sigue siendo difícil para los juristas y los politólogos reconocer el sentido político del derecho y el contenido legal de la política. Es interesante reconocer que la ciencia política teniendo tan afianzada la tradición de estudiar el proceso judicial ha mostrado poco interés en estudiar el *ethos* político del derecho, al igual que la política no ocupa un lugar importante dentro de la agenda de la investigación de los juristas.⁷

Lo anterior ha adquirido un nuevo significado y resonancia a partir de un cúmulo de expresiones de D&P que ha comenzado a influenciar de manera directa el futuro y desarrollo de múltiples sociedades alrededor del mundo.⁸ El objetivo de este primer capítulo será abordar esta relación tan compleja. Reconociendo la influencia que ambos campos se imponen recíprocamente, ayudará a explicar muchos de los fenómenos que actualmente convulsionan a nuestras sociedades.

A. La perspectiva clásica: una naturaleza dialéctica

El primer esfuerzo por entender la manera en que estos dos campos se sobreponen comienza dos milenios atrás. Los griegos, una cultura que sujetó su entorno y su sociedad al análisis filosófico, fueron los primeros en sugerir una relación dialéctica entre D&P. Aristóteles, rompiendo con el esquema conceptual de la escuela idealista de Platón, postuló que “el Estado basado en leyes” era el único medio viable de alcanzar “la vida plena”, que

⁷ Conclusión derivada de la ausencia de referencias bidisciplinares en los acervos bibliográficos consultados, que incluyen la Biblioteca de la Facultad de Derecho (HLS) y de la Escuela de Gobierno (KSG) de la Universidad de Harvard y la biblioteca del Palacio de la Paz en la Haya, Holanda. Por otra parte, esta conclusión es compartida por varios autores: “From a political science perspective (the judicialization of politics) has led to an increasing scholarly interest on the role of judges in politics and society, *departing from a traditional neglect of the workings of the judiciary in mainstream politics*”. (énfasis agregado) Citado en Pilar Domingo, *Judicialisation of Politics: The Changing Political and Social Role of the Judiciary in Mexico*. Presentación en la Conferencia: *Judicialisation of Politics* ILAS-University of London Marzo 17-19 2004 (en archivo).

⁸ Por ejemplo el caso de la reforma judicial llevada a cabo por Hector Kirchner en Argentina.

era la principal meta de toda organización política.⁹ “El imperio de la Ley es preferible (...) al de un solo ciudadano”.¹⁰ En su opinión, los seres humanos, “Que sin ser bestias ni dioses” eran animales que a pesar de su sociabilidad necesitan la ley para alcanzar la felicidad. “El hombre una vez alcanzado su desarrollo, es el mejor de animales, pero si vive aislado de la ley es el peor de todos”.¹¹ El derecho y la política eran entendidas como virtudes complementarias de una sociedad perfecta y de un gobernante perfecto. “Si hubiere un hombre de excepcional virtud y eminente capacidad política, tan celestial varón debería convertirse en gobernante permanente (...) porque esa clase de hombres encarnan a la ley en sí mismos”.¹² Aristóteles, al fusionar la naturaleza gregaria del hombre en el significado de la política e introduciendo la “necesidad” del Derecho para establecer el Estado, acercó la esfera política y la esfera legal sugiriendo que el *zoon politikon* era de hecho también, un *zoon lexikon*. Los romanos reforzaron este acercamiento al asumir que a pesar de la sociabilidad inherente a la naturaleza humana, el Derecho era imprescindible para preservar los lazos sociales creados por su interacción (*Ubi Societas, Ibi Ius*). En este sentido, el D&P era un componente crucial en la cohesión social de la sociedad. En otras palabras, el Estado era una prueba de la naturaleza política de los seres humanos y al mismo tiempo resultado de la aplicación del Derecho a su conservación.

La antigua idea de sociedad como manifestación de la concurrencia del D&P fue retomada, desde sus propias perspectivas, por Hans Kelsen y Roberto Unger. Kelsen describió la interacción entre sociedad y la naturaleza como una en la cual “conectadas bajo el principio de causalidad, constituían naturaleza; y conectadas entre sí bajo el principio normativo, constituían sociedad”.¹³ Su enfoque, ampliamente conocido entre científicos sociales, introdujo un sentido de artificialidad en el concepto de sociedad que impregnó ideas subsecuentes de interacción entre las esferas legal y política. Unger llevó sus

⁹ ARISTOTLE, THE POLITICS, (1999)

¹⁰ ARISTOTLE, *ID*

¹¹ ARISTOTLE, *ID*

¹² ARISTOTLE, *ID*

¹³ “connected with each other according to the principle of causality, constitute nature; connected with each other according to normative principle, they constitute society” V. HANS KELSEN. SOCIETY AND NATURE, A SOCIOLOGICAL INQUIRY, (1946), at vii.

conclusiones más lejos al afirmar que “La sociedad es construida e imaginada”.¹⁴ En palabras de Unger, “la sociedad es (...), un artefacto humano, más que la expresión de un orden natural subyacente”.¹⁵ Sus ideas difieren de la interpretación preestablecida de la sociabilidad de los seres humanos como innata a su naturaleza política. Para Unger la conexión entre D&P no existe *per se* tal como los griegos y romanos consideraban; en su lugar, ambas áreas eran redimidas como meras manifestaciones culturales de la vida en sociedad.

El enfoque de influencia recíproca fue descrito magistralmente por el filósofo argentino Carlos Santiago Nino (1943-1993). Este autor argumentaba que las acciones de los legisladores, jueces, y la población en general, se podrían considerar acciones colectivas.¹⁶ Bajo su particular perspectiva, las demandas y decisiones judiciales son en realidad contribuciones a estas acciones colectivas, implicando con ello el reconocimiento de la inminente naturaleza política del derecho. Nino afirmaba que cada acción o decisión judicial importante es decidida *sumando* las decisiones y acciones estratégicas de otros, lo que revelaba la conexión directa de D&P. Su conclusión era que ningún efecto legal se puede alcanzar sin la cooperación de otros actores, luego entonces, cada acción judicial es en realidad una colectiva y por ende, política.

Esta idea de naturaleza dialéctica del D&P ha sido objeto de muchos debates y ha perdurado hasta nuestros días con múltiples variaciones de enfoque, que a su vez han servido para recrear una idea de intermitente renacimiento y crisis del debate, lo que ha servido para impulsar el esfuerzo intelectual de académicos interesados en el estudio del derecho y la política. Lo que siguió durante los siglos XVI, XVII, XVIII, y XIX fue resultado de esta dinámica, que impulsó un diálogo que osciló del ataque directo, a todo rastro de intersección a la idea de la cooperación bidisciplinar.

¹⁴ “society is made and imagined” V. ROBERTO MANGABEIRA UNGER, SOCIAL THEORY: ITS SITUATION AND ITS TASK: A CRITICAL INTRODUCTION TO POLITICS (1987).

¹⁵ “Society is (...) a human artifact rather than the expression of an underlying natural order”. Id.

¹⁶ Nino considera que cada decisión tomada por un gobernante o juez es en realidad, una decisión tomada en beneficio de la sociedad en general, por ende, cada acción era en sí misma colectiva. Su tesis, basada en la naturaleza “cooperativa” del derecho, era resultado de un razonamiento elemental: para emitir decisiones jurisdiccionales el juzgador tendría siempre que considerar las acciones, reacciones, actitudes y prospectos de otros. Citado en JOSEP M. VILAJOSANA, EL SIGNIFICADO POLÍTICO DEL DERECHO, BEFDP. Fontanamara. (1997)

B. Positivism legal: científico como apolítico

El debate sobre la relación de D&P experimentó un renacimiento importante con la escuela del positivismo analítico en la última mitad del siglo dieciséis.¹⁷ A partir de la segunda mitad del siglo diecinueve, el positivismo invadió todas las ramas de las ciencias sociales, incluyendo el derecho. El positivismo legal compartió con la teoría positivista en general, la aversión a las especulaciones metafísicas y la búsqueda de principios elementales. El positivismo rechazó cualquier tentativa de los jurisprudencistas de discernir y articular una idea de derecho que superara la realidad empírica de los sistemas legislativos existentes. El positivismo legal sostiene que solamente la ley es Derecho positivo; y por Derecho positivo entiende aquellas normas jurídicas que han sido establecidas por el poder político.

El positivismo legal se manifestó más visiblemente en la jurisprudencia de corte analítico de John Austin (1790-1859). Este filósofo inglés intentó poner orden destilando a través del método inductivo los fundamentos y nociones de la ciencia jurídica. Su esfuerzo proveyó a la ciencia legal de un mapa anatómico del sistema jurídico que se convirtió más adelante en la escuela analítica del derecho. Como Bentham, Austin fue un entusiasta adherente de la filosofía utilitarista de la vida. El principio de la utilidad le parecía la prueba última de la necesidad de la existencia del Derecho; “El propósito último de un gobierno político es el impulso al avance de la felicidad humana”. Desde esta perspectiva la característica principal de la ley positiva era su carácter obligatorio y su rechazo a cualquier tipo de infusión política. El derecho era concebido como un mandato del soberano. Esta escuela del pensamiento (positivismo legal) fue la que apoyó la idea del derecho como una área apolítica. Este ataque a la política resultó de la idea de que el papel de los juristas y de los abogados estaba circunscrito a la adjudicación. Los juristas estaban predestinados a aplicar la ley sin ningún tipo de influencia política y a deducir el *Droit Positive* contenido

¹⁷ Auguste Comte (1798-1857), su fundador, distinguió tres etapas en la evolución del pensamiento humano: teológico, metafísico, y positivo. Este último rechazó todas las construcciones hipotéticas en filosofía, historia y las ciencias, restringiéndose a la observación empírica y a relacionar hechos bajo la guía de los métodos usados en las ciencias naturales. *Ver de forma general*, AUGUST COMTE, THE POSITIVE PHILOSOPHY, Ariel. (1989).

en el Código Civil. De esta manera, el positivismo condujo a una defensa de la autonomía del campo legal basado en discusiones exegéticas (escuela de la exégesis); la única área de investigación del derecho se limitaba a entender la “intención última” del legislador y a analizar los esfuerzos analíticos preliminares que condujeron a la creación de la norma.¹⁸ Ser positivista significaba, en este sentido, nunca adoptar una posición crítica hacia la norma y siempre dar por sentado una disociación completa entre el mundo legal y el político. Este enfoque creía en la supremacía y pureza del campo legal: “El culto a la ley”, como los positivistas gustaban de caracterizar a este estado de cosas.

Para esta corriente de análisis, el texto legal era la autoridad máxima. Su propósito, descubierto con un proceso del análisis exegético, representó la traducción legítima de las necesidades de la sociedad. Cualquier rastro de política al interior del sistema era tenido no solamente como superfluo, sino incluso como dañino. La aspiración subyacente era establecer al derecho como un conocimiento esotérico, solamente disponible a un grupo limitado de personas¹⁹. Al construir la autonomía del campo sobre la base del acceso limitado al conocimiento legal, los juristas no sólo aseguraban un halo científico, sino además ponían en práctica la separación de la política tan intensamente buscada.

Con respecto a la cualidad científica, en la mayoría de los países occidentales, y especialmente en aquellos con tradición civilista, un debatible argumento de mayor antigüedad (*seniority*) del derecho sobre la política influenció la manera en la que ambos campos fueron inicialmente abordados con respecto a su estatus epistemológico dentro del amplio espectro de las ciencias sociales. La importancia de ser considerado conocimiento “científico” implicó para los juristas la adopción de una perspectiva crítica hacia la norma que permitió su acceso a un análisis metodológico no usado antes. La “doctrina legal” creada por esta adopción resultó ampliamente relacionada con la producción académica y la

¹⁸ Algunas facetas de esta tradición están siendo rastreadas por algunos autores en la doctrina legal mexicana. Según esta tesis, el aparato analítico de la SCJN en algunas de sus sentencias recientes posee elementos cuyo origen se remonta a la escuela salamantina de principios del siglo XVI. Ver ALEJANDRO MADRAZO. THE SECOND SCHOLASTIC AND THE SIXTH CONSIDERANDO: A CASE STUDY IN MIGRATION OF CONCEPTUAL TECHNOLOGY AND JUDICIAL DECISION-MAKING IN MEXICO. LL.M Paper. Yale Law School. 2003. (disponible en archivo).

¹⁹ Tradicionalmente los colegios de abogados: i.e. La Corporation des Juristes, The Bar Association, etc.

investigación jurídica. En este punto, lo que era concebido como ciencia jurídica se convirtió en un tipo de “crítica normativa”, mientras que la recién creada “teoría jurídica” (*doctrina legal, dogmatique juridique, legal theory*) se asoció más fuertemente con la producción material de normas.

C. Jurisprudencia Sociológica: Derecho y Sociedad

El punto de confluencia de la política y la función judicial fue uno de los campos de interés principales de la escuela de la Jurisprudencia Sociológica. Este enfoque de análisis nació en Europa. Sus fundadores fueron Savigni (1779-1862), Sir Henry Maine (1822-1888), Guillermo Maintland y Frederick Pollock. Otros precursores intelectuales fueron los austriacos, Eugen Ehrlich y Ludwig Gumplowicz, no obstante, el enfoque alcanzaría su desarrollo más importante en Estados Unidos con Roscoe Pound (1862-1922).

Pound fue un destacado académico y director de la Facultad de Derecho de Harvard por veinte años, de 1916 a 1936. Su contribución más importante fue operar el cambio de una concepción del derecho entendido como un sistema de principios morales inmutables susceptibles de ser deducidos a partir de principios básicos primarios, a inaugurar una concepción del derecho como institución social. En su opinión, el concepto de adjudicación limitó y redujo la verdadera función de la ley y el derecho a una especie de "jurisprudencia mecánica". En lugar de eso, él consideraba que la función de la ley estaba más cercana a un tipo de ingeniería social. La ley existe para servir a las necesidades del ser humano, para reflejar las necesidades actuales de la sociedad y no al revés. Pound siguió la idea de Ehrlich sobre “Ley Viva” para proponer una distinción tajante entre el derecho de los códigos (*the law in the books*) y el derecho en la vida real (*the law in action*).²⁰ El veía a la ley como un sistema de reglas determinado por la sociedad para resolver conflictos de intereses opuestos. Como tal, el proceso judicial implicaba obviamente una gran discrecionalidad, y esta discrecionalidad se podía ejercitar más efectivamente con la ayuda de otras ciencias sociales, tales como la historia, sociología, psicología, economía, y

²⁰ EUGEN EHRLICH, *FUNDAMENTAL PRINCIPLES OF THE SOCIOLOGY OF LAW*, Cambridge MA. Harvard University Press (1936). Citado en *Id.* STUMPF, *Supra* nota 9.

especialmente la ciencia política. Esta idea marcó la contribución más famosa de Pound: el estudio empírico del derecho. El Derecho, como cualquier otra ciencia social, se debe estudiar empíricamente dentro de su laboratorio ideal (los tribunales) y usando el método más exacto (el proceso judicial). Sus ideas "abrieron el derecho a los resultados de las ciencias sociales reconociendo que el Derecho no puede actuar en el vacío".²¹ Las ideas de Roscoe Pound encontraron su aplicación práctica en las manos de los jueces de la Suprema Corte de Estados Unidos Louis D. Brandeis (1856-1941) y Benjamin Cardozo (1870-1938).

El enfoque sociológico de esta escuela fue ampliado más adelante hasta convertirse en *realismo legal*. Los realistas dirigidos por Oliver Wendell Holmes (1841-1935), afirmaron que "el primer requisito de un cuerpo normativo sólido es que debe corresponder a las sensaciones y demandas reales de la comunidad, sin importar que estas sean correctas o incorrectas".²² En su concepción, la desmitificación de la ley estaba más allá de la simple predicción de cómo podrían actuar los tribunales, sino que consistía en una metodología cuantitativa que pudiera realmente entender el proceso judicial. El nombre que él dio a los esfuerzos para descubrir la orientación política de las decisiones judiciales usando un análisis pragmático de datos socio-legales, fue el de "enjuagar la ley en el ácido del cinismo". La aversión de Holmes de aplicar principios legales abstractos a casos concretos, su preocupación a partir de factores no-legales relevantes en la toma de decisiones judiciales, y su perspectiva pragmática en general lo convirtieron en el padre de realismo legal norteamericano.²³

Una contribución importante se desarrolló recientemente en Europa. Jurgen Habermas (1929) contribuyó con reflexiones importantes sobre la relación del derecho y la política en un trabajo clásico publicado en 1962, mismo que ha continuado enriqueciendo

²¹ Id. *Supra nota 9*

²² V. OLIVER WENDELL HOLMES, *THE COMMON LAW*, (1881).

²³ Para una discusión más amplia ver *e.g.*, WILLIAM W. III, FISHER, MORTON HORWITZ AND THOMAS REEDS, *AMERICAN LEGAL REALIST*, (1993); GLENDON SHUBERT, *HUMAN JURISPRUDENCE: PUBLIC LAW AS POLITICAL SCIENCE*, Honolulu. University of Hawai Press (1968); and MORTON HORWITZ, *THE TRANSFORMATION OF AMERICAN LAW*, (1992).

en sus clases en la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York.²⁴ Para Habermas, la ley es el catalizador natural de todo proceso de institucionalización social. Cuando propuso su teoría de la *esfera pública*, sugirió que, incluso cuando los sujetos estaban dispuestos a participar políticamente, si las condiciones para reunirse no eran óptimas, entonces la esfera pública no se podía materializar. En su opinión, las condiciones óptimas se referían básicamente al nivel de organización o de *institucionalización*.²⁵ Esta idea estaba implícita en el concepto habermasiano de la “juridificación”. Habermas dio este nombre a los procesos por los cuales el área de influencia de lo social —de forma general— y el área de influencia de lo político —en particular—, se veían afectadas por el espectro político. Esta tendencia incluía simultáneamente “una expansión de provisiones legales en áreas de la vida social hasta ahora no reguladas y un incremento en la *densidad de la ley*”.²⁶ Para este autor, los “impulsos de la juridificación”²⁷ fueron procesos ligados a épocas determinadas que afectaban abiertamente el desarrollo de la esfera pública.²⁸ Relevantes en nuestro análisis son el segundo impulso que introdujo la regulación de corte constitucional al poder ejecutivo (dando a los ciudadanos derechos de rendición de cuentas frente al soberano) y el tercero, que transfirió la soberanía encarnada en el rey al ente colectivo de ciudadanos; ambos abarcaron una interacción muy cercana de derecho y política:

El poder constitucional se democratizó; los ciudadanos, esta vez como ciudadanos del Estado, fueron investidos con derechos de participación política. Las leyes se hicieron vigentes solamente cuando existió una presunción de la existencia de un interés general y cuando todos los afectados podían convenir a él. Este prerrequisito

²⁴ Jürgen Habermas, Lecture at the Law, Philosophy, and Social Theory Colloquium. Hauser Global Law School Program. NYU School of Law. (2001).

²⁵ Habermas introdujo la idea de la esfera pública en 1962. La definió como el campo de argumentación racional donde las diferencias de opinión existentes a lo largo de la sociedad pueden ser discutidas y resueltas. Su inspiración material provino de los foros sociales del siglo XVIII, tales como clubes, cafés, y la prensa. Estos espacios se convertían en “a sphere that mediated between State and Society, in which the public organizes itself as bearer of public opinion”. HABERMAS *id. supra* nota 19

²⁶ Para una discusión más amplia de este incremento regulatorio y su posible efecto social *V.* EMILIOS CHRISTODOULIDIS, LAW AND REFLEXIVE POLITICS (1998).

²⁷ Juridificación en sus palabras “refers quite generally to the tendency toward an increase in formal law that can be observed in modern society” HABERMAS, *Id.*

²⁸ De acuerdo a Habermas, el primer impulso condujo a la creación del Estado burgués y al auge del Estado-Nación absolutista en Europa. El segundo originó el Estado Constitucional. El tercer impulso extendió las democracias constitucionales en Europa y Norteamérica a raíz de la Revolución Francesa. La última etapa condujo finalmente al Estado de bienestar (welfare state) logrado a través de las luchas de los movimientos obreros europeos durante el siglo veinte. HABERMAS *id. supra* nota 19

era satisfecho por un procedimiento que cegaba a la Ley de la configuración de voluntad parlamentaria y de los foros de discusión pública²⁹.

En otras palabras, cuando el nivel de protección de los ciudadanos contra los actos arbitrarios del Estado fue decretado dentro de la nueva corriente constitucionalista a través de la expansión del voto y de los derechos políticos, un nuevo concepto de actividad política emergió para dar expresión a la participación al interior de la “esfera pública”, ligando el marco jurídico a cualquier manifestación de actividad política. Académicos europeos como Jacques Commaille y Pierre Favre acentuaron un enfoque diferente, que concebía cada área como distinta y separada. Aquí, la tarea consistía en definir cada área para elucidar la manera que se comunicaban.³⁰ Por su parte, el francés Jacques Chevallier desarrolló una tesis que es la base del aparato metodológico usado en esta investigación. Este autor introdujo la teoría de la *imbrication croissante* del Derecho y la Política.³¹ Este autor afirma que cualquier interesado en esta área debería tratar de aislar “en la vida real” la conjunción de D&P, así como la intersección que tiene lugar entre sus respectivas ciencias.³² Su análisis resulta en extremo valioso pues considera un retorno a un análisis genealógico³³ de las ciencias sociales para intentar revelar la manera en que hasta nuestros días las ciencias jurídicas y políticas se han influenciado recíprocamente.

Para llevar estas ideas a la práctica, Chevallier identifica dos posiciones dominantes en el debate: a) que la ciencia legal y la ciencia política se construyen así mismas a partir

²⁹ “Constitutional power was democratized; the citizens, as citizens of the state, were provided with rights of political participation. Laws now come into force only when there is a democratically backed presumption that they express a general interest and that all those affected could agree to them. This requirement is to be met by a procedure that blinds legislation to parliamentary will-formation and public discussion”. *id.*

³⁰ Para una explicación mas detallada de esta perspectiva V., JACQUES COMMAILLE, *LE JURIDIQUE DANS LE POLITIQUE*, CURAPP, France (1991) y PIERRE FAVRE. *LA MANIFESTATION ENTRE DROIT ET POLITIQUE*, CURAPP, France (1991).

³¹ *Ver de forma general*, JACQUES CHEVALLIER, *SCIENCE DU DROIT ET SCIENCE DU POLITIQUE DE L'OPPOSITION A LA COMPLEMENTARITE*, Ponencias presentadas en el seminario de formacion doctoral « Droit Et Politique ». Ecole doctorale des Sciences humaines et sociales de l'universite de picardie Jules Verne (1992).

³² La segunda premisa de su tesis se intenta desarrollar en este apartado.

³³ “La Genealogía (...) se ocupa de rastrear el desarrollo histórico de los conceptos” V. PAUL W. KAHN, *THE CULTURAL STUDY OF LAW* 41 (1999), citado en ALEJANDRO MADRAZO. *THE SECOND SCHOLASTIC...*, *ibid supra nota 34*

del “principio de diferenciación recíproca”³⁴ con respecto a la formación de las áreas de estudio que si bien alivia momentáneamente la tensión, no soluciona la coexistencia conflictiva —el ejemplifica la relación como una *paz armada*— y b) que la demarcación mutua es intensamente problemática puesto que hay interferencias inexorables que obligan a la creación de “modelos de enlace” (judicialización de la política, jurisprudencia política, justicia politizada, etc.) que considera, han probado su incapacidad para impulsar la creación de un campo bidisciplinario sólido y plenamente aceptado, tal como ocurre en otras áreas, como derecho y economía (*Law & Economics*), por ejemplo.

D. Derecho y Política en Norteamérica

La herencia jurídica norteamericana en el diseño constitucional mexicano ha sido reconocida por muchos autores y actualmente constituye —con sus reservas— uno de los pilares del análisis constitucional comparado en nuestro país.

“La tradición constitucional mexicana está muy influida por la tradición constitucional norteamericana en sus dos aspectos, de estructura de gobierno (presidencialista, federalista, etc.) y en algunas de sus aspiraciones ideológicas (por ejemplo, la libertad de expresión).

Es probable que la tradición jurídica mexicana encuadre perfectamente en la tradición civilista, pero en derecho constitucional es posible encontrar peculiaridades que lo distinguen de los países europeos (aspectos que por el contrario son compartidos por otros países latinoamericanos) y que lo vinculan directamente con el constitucionalismo norteamericano. Nociones de separación de poderes e instituciones tomadas del diseño constitucional estadounidense, como la presidencia o la suprema corte de justicia, ayudan a delinear el papel que los

³⁴ Chevallier define la colisión de campos de estudio que materializa el principio de diferenciación recíproca como un proceso del D&P que simultáneamente se ocupa de 1) la diferenciación de las dos ciencias, y 2) de construir su propia identidad. *Id.*

tribunales juegan con respecto al Derecho, así como también al interior de la política constitucional.”³⁵

Este tema (constitucionalismo norteamericano) será desarrollado en el tercer apartado de este documento, por lo pronto baste apuntar que un fenómeno de migración similar ocurre con los aparatos explicativos derivado de los ‘modelos de enlace’ desarrollados en las universidades estadounidenses.

En tiempos recientes, la relación D&P ha sido identificada en Estados Unidos como sinónimo de una relación entre el sistema político y los tribunales constitucionales. Esta idea tiene su origen teórico, según Gilmore, en las discusiones que la escuela de Jurisprudencia Sociológica mantuvo para diferenciarse del enfoque realista, especialmente dado que ambas tendencias se han consolidado como corrientes críticas (opuestas) al formalismo de John Austin, luego entonces comparten la simpatía por la naturaleza política de los tribunales constitucionales.³⁶

Martin Shapiro, un destacado estudioso del tema,³⁷ considera que las diferencias existentes entre realistas y sociólogos influenciaron directamente el resurgimiento de literatura especializada en *Judicial Politics*. El asegura que el realismo jurídico es al menos una forma de determinismo social: “*in law making there is no truth, only policy preferences*”.³⁸ El realismo, en otras palabras, se concentra principalmente en los jueces y en la mecánica de su trabajo, en lo que Frank Jerome denominó "el sustento empírico de las

³⁵ ALEJANDRO MADRAZO. SJD RESEARCH PROPOSAL. Yale Law School. (2003) (en archivo) N.B. Original en Inglés.

³⁶ Gilmore afirma que mientras la sociología jurisprudencial subraya la importancia de la doctrina — ordenamientos legales y principios de Derecho— en los resultados de las sentencias, los realistas hacen énfasis en impulsar reformas legales prácticas y percibir el proceso judicial como un proceso fuertemente politizado. En otras palabras, para los realistas, la ley es simplemente una cuestión de comportamiento. V. GRANT GILMORE, *THE AGES OF AMERICAN LAW*, Yale University Press (1977).

³⁷ Martin Shapiro es profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad de California en Berkeley (UC-Berkeley). Imparte la clase de D&P al interior del programa doctoral de Jurisprudencia y Políticas Sociales (Jurisprudence and Social Policy), un programa de investigación bidisciplinar coordinado por la Facultad de Derecho y el Departamento de Ciencia Política. Este programa fue el primero en su tipo. Actualmente la Universidad de Nueva York desarrolla un programa similar coordinado por su Instituto de Derecho y Sociedad (Law & Society Institute)

³⁸ Correspondencia personal con Harry Stumpf. Citado en STUMPF, *Id. supra* nota 9

decisiones judiciales".³⁹ Por otra parte, Shapiro ve a los sociólogos más interesados en la función legislación que en los mecanismos de toma de decisiones de los tribunales. Los sociólogos subrayan su interés en alcanzar soluciones apropiadas a los problemas sociales, yendo más allá de la simple expresión de preferencias personales. Esta corriente considera que no solamente los jueces, sino también los legisladores y burócratas, deben involucrarse en la búsqueda racional (i.e. científica) de la verdad a través de la experimentación pragmática, antes que embarcarse en la simple deducción de principios. En pocas palabras Shapiro considera que la base del pensamiento sociológico conduce a una caracterización pluralista de la jurisprudencia política moderna y al enfoque público del estudio del Derecho.⁴⁰

La jurisprudencia política para muchos es la mejor conceptualización de la interacción (Chevallier diría "modelo de enlace") entre el derecho y la función judicial. Este enfoque nació al interior de la ciencia política norteamericana⁴¹ con el fin de contrarrestar la concepción clásica del positivismo que consideraba al Derecho como una área sin oportunidad de exploración científica.⁴² La ciencia política, debido a su enfoque multidisciplinario y a la influencia de la jurisprudencia de sociológica-realista, retuvo por décadas un papel preponderante en la investigación jurídica (en el pasado, incluso llegó a ser común que politólogos destacados se emplearan como profesores de derecho, v.g. Frank Goodnow J. Basset Moore y John W. Burgess). Herman Pritchett, abordando el fenómeno de la investigación del derecho público dentro de la ciencia política, apunta que en la última parte del siglo diecinueve, el estudio de la política se encontraba tan jurídica y constitucionalmente orientado que incluso el actual Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Columbia en Nueva York se llamaba *Departamento de Derecho Público y*

³⁹ V. JEROME FRANK, LAW AND THE MODERN MIND, (1930).

⁴⁰ Para una teoría de la relación entre los tribunales y la política partiendo de un esquema de Derecho público ver BARBARA M. YARNOLD. POLITICS AND COURTS. TOWARDS GENERAL THEORY OF PUBLIC LAW. Praeger (1961).

⁴¹ La fortaleza de esta tradición se puede deducir del hecho que un volumen considerable de investigación sobre Derecho, tribunales y sistemas políticos continua apareciendo en revistas y publicaciones de Ciencia Política.

⁴² Esta idea fue compartida por varias ciencias sociales, incluyendo la sociología. Desde esta perspectiva el proceso judicial era entendido en términos de moral (en el mejor de los casos; axiología), o silogismo racional. Ningún proceso social (entendido como política) estaba relacionado con el Derecho, nada que hubiera resultado de interés para una ciencia social basada en la experimentación empírica.

Jurisprudencia.⁴³ Esta tendencia comenzó a disiparse gradualmente en tanto que la ciencia política comenzó a cambiar su orientación desentendiéndose de las cuestiones de justicia y de los tribunales a asuntos de índole más social. Actualmente sólo el Derecho Constitucional permanece como representante del derecho al interior de la ciencia política moderna.

E. Perspectivas Recientes

La creación de influencia política a través de sentencias ha intentado ser explicada recientemente por algunos politólogos norteamericanos usando tres enfoques: a) División de Poderes (*Separation of Powers*); b) Modelo de Actitudes (*Attitudinal Model*) y c) Análisis Institucional (*Institutional Analysis*). Los primeros dos enfoques parten de posiciones contrarias y proponen consideraciones relativamente opuestas para explicar el origen de la influencia política del poder judicial.

Los partidarios del enfoque de la división de poderes afirman que dado que toda constitución política es en realidad un contrato inacabado (*incomplete contract*), ésta ofrece una serie de procedimientos para la toma de decisiones y para la delegación del poder político, sin especificar de forma clara el contenido y límite de tales facultades. Esto supuestamente constituye el origen de la creciente influencia política del poder judicial; los tribunales se aprovechan de esta zona gris para interpretar las normas y procedimientos de manera que *debilitan* la autoridad de las autoridades elegidas democráticamente (i.e. electoralmente).⁴⁴ Este enfoque se ha desarrollado preponderantemente en Estados Unidos y tiene en Bruce Ackerman uno de sus principales exponentes.⁴⁵ Este académico sostiene que la separación de poderes implícitamente exige la existencia de un tribunal

⁴³ Para un panorama general de la evolución histórica de esta perspectiva V. Herman Pritchett, "Public Law and the Judicial Behavior" en MARIAH D. IRISH Ed. POLITICAL SCIENCE: ADVANCE OF A DISCIPLINE, Prentice Hall, 1998

⁴⁴ Prillman, *supra* nota 34

⁴⁵ Bruce Ackerman es titular de la cátedra Sterling de Derecho y Ciencia Política de la Universidad de Yale. El autor agradece a Gilberto Alvide, profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional sus comentarios en torno al trabajo de Ackerman.

constitucional que convierta los principios decretados por los ciudadanos (leyes surgidas del poder legislativo) en situaciones de hecho:

“Sin los mecanismos de control constitucional, la mayoría legislativa dominante tendría incentivos poderosos para ignorar actos previos de soberanía popular cuando así conviniera a sus intereses. El resultado sólo generaría una actitud de cinismo hacia la mera posibilidad de que las personas pudieran marcar el paso de sus representantes gubernamentales y esperar que estos los obedecieran. Sólo un tribunal constitucional fortalecido puede desempeñar esta función.⁴⁶

Ackerman considera finalmente que la fortaleza del poder judicial está íntimamente ligada a la forma en que los ministros son elegidos y a la duración de su encargo.⁴⁷

El enfoque de modelo de actitudes, por otra parte, también posee un fuerte arraigo en el contexto judicial norteamericano. Esta perspectiva sostiene que las decisiones del

⁴⁶ “Without the institution of judicial review, the reigning parliamentary majority will have overwhelming incentives to ignore prior acts of popular sovereignty whenever it is convenient. This result will only generate cynicism about the very possibility that the people can give marching orders to their governmental representatives and expect these representatives to obey them. Only a strong constitutional court can serve this function”. V. BRUCE ACKERMAN, *THE NEW SEPARATION OF POWERS*, Harv.L. Rev. (Jan. 2000)

⁴⁷ Akermann ejemplifica lo anterior al establecer una comparación entre la estructura constitucional alemana y la japonesa. La ley orgánica alemana requiere para todo nombramiento en la corte constitucional la obtención de dos tercios de los votos del poder legislativo, dando de este modo un poder de veto importante a los partidos minoritarios. Lo anterior significa que la coalición dominante no puede llenar las vacantes con personas leales al partido, mismos que probablemente apoyarían las iniciativas del canciller en turno, y si en cambio, los partidos minoritarios (armados con su poder de veto) tienen la posibilidad de nombrar un número substancial de jueces. Las reglas de votación alemanas también afectan el perfil de los jueces. Si la mayoría (o la minoría) propone el nombramiento de un miembro notable de su partido, la oposición invariablemente reaccionaría con el veto. De esta forma se crea un incentivo institucional para crear acuerdos para la selección de jueces que cuenten con reputación de imparcialidad y que sean políticamente moderados. La robusta independencia judicial fue impulsada aún más por la existencia de un periodo fijo de doce años sin posibilidad de reelección. Dentro de este esquema, no debe causar sorpresa que el tribunal constitucional haya hecho una profunda contribución a la evolución de la democracia alemana en la última mitad del siglo pasado. En Japón, por el contrario, no existe cláusula de supermayoría que limite el poder del partido gobernante para elegir y nombrar a los candidatos al Tribunal Supremo. Además, todos los ministros están obligados a retirarse a la edad de setenta años sin importar cuando haya ocurrido la designación. La yuxtaposición de estas reglas ha provisto al partido gobernante de una fórmula simple para seleccionar a ministros *no problemáticos*: elegir a candidatos que se encuentren en la última etapa de sus carreras, generalmente entrando a los sesenta años. Esto permite que el partido identifique a los candidatos con mayor potencial para generar incertidumbre y luego rechazarlos. Una vez que un juez finalmente logra llegar hasta la suprema corte, la edad del retiro (obligatorio) corta de tajo su periodo evitando que pueda posicionarse políticamente. En vista de esta estructura de designación y duración del encargo, la relativa pasividad del Tribunal Supremo japonés no posee novedad alguna. *Ibidem*

tribunal constitucional están basadas en las actitudes y valores personales de los ministros.⁴⁸ Este enfoque, aunque no profundiza sobre el origen de la politización del poder judicial, ofrece vertientes de análisis interesantes sobre el papel político de jueces en un escenario de balance y distribución de poderes.

Con respecto al análisis institucional, este es un enfoque que ha asumido un papel cada vez más importante en el campo del D&P. Los académicos que apoyan a este perfil de análisis como Knight han acentuado la importancia de entender los efectos de las instituciones legales y políticas en los avatares de la interpretación judicial y la toma de decisiones, y en general en la evolución del derecho. Este enfoque afirma que existen cuatro áreas importantes en las cuales las cuestiones de creación y cambio institucional son centrales para explicar la toma de decisiones judiciales y de la influencia del poder judicial en el sistema político: a) la creación de las instituciones políticas y legales que formalmente toman parte en la toma de decisiones judiciales; b) el desarrollo y el mantenimiento de instituciones informales (v.g. normas consuetudinarias, convencionalismos sociales etc.) que son invocadas por los jueces al interpretar la ley; c) las condiciones que se involucran a los jueces para crear nuevas instituciones sociales y políticas y/o cambiar las ya existentes; y finalmente d) los procesos mediante los cuales la interpretación y la toma de decisión judiciales establecen y perpetúan normas institucionales.

Si bien la existencia misma de estos tres enfoques en Estados Unidos puede asemejar una situación en la cual un mismo fenómeno es abordado desde varias perspectivas, esta impresión no se reproduce cuando se traslada al contexto mexicano. Debido a la reciente modificación del diseño constitucional y al cambio en el balance de la distribución de poderes, aplicar el modelo de actitudes o el institucional es prematuro. Lo anterior no descarta su utilización futura ni tampoco es una crítica a su potencial explicativo, muy por el contrario, lo que se intenta enfatizar es que el caso mexicano posee características evolutivas que encuentran eco y se reproducen en la necesidad de usar una *secuencia de aplicación* de las tesis norteamericanas. Dicho de otra manera, las condiciones específicas que rodean el resurgimiento político de la SCJN en el periodo 1994 - 2004 se

⁴⁸ SEAGAL. THE SUPREME COURT AND THE ATTITUDINAL MODEL REVISITED (2001).

explican mejor desde un modelo que se basa en la distribución del poder político al interior del gobierno y no en las actitudes de los jueces ni en la fortaleza institucional que, en ambos casos, comienzan a tomar relevancia a partir de que el poder judicial se ha reposicionado (*vis a vis* los otros dos poderes). No es posible perder de vista que si bien las condiciones que determinaron el cambio en el estado de cosas en México son atribuidas a factores externos, los pasos que aceleraron la transformación surgieron desde el interior del sistema.

F. A modo de reflexión

La influencia del D&P se percibe alrededor del mundo de forma mucho más evidente que en el pasado; del lado de la política, existe un incremento de cuestiones legales que se discuten en términos y condiciones políticas (reforma constitucional, integración y selección de ministros, etc.), una intervención más activa de abogados postulantes y académicos en el proceso formal de la producción de las normas (cuestiones doctrinales del proceso legislativo), una reconfiguración de la ley como marco y límite a la actividad política (financiamiento de partidos políticos) o como medio auxiliar en la consolidación del orden internacional (certificaciones internacional de protección a los derechos humanos y combate al narcotráfico etc.). Incluso, hemos presenciado una creciente demanda de leyes dirigidas a favorecer el escrutinio público de las actividades de instituciones y funcionarios públicos (Ley de Transparencia y Acceso a la Información). Desde el punto de vista del derecho, las cuestiones políticas son cada vez más fuentes constantes de conflictos. Relaciones y acuerdos sociales de muchos años son traídos a revisión, incluso se llega a hablar de *renegociación* del contrato social. Todo bajo un concepto político del derecho que privilegia ya no sólo el orden, sino la justicia. *Il justitia societas* parece ser el nuevo lema de quienes llaman a una redefinición progresista del marco jurídico. Este efecto es tan poderoso que incluso las áreas clásicas del derecho publico como el derecho constitucional y el derecho administrativo, han extendido el *dilema del derecho público* a áreas habitualmente inmunizadas, tales como el derecho mercantil y el derecho internacional. Estas áreas incluso ven ahora amenazadas su autoridad al ser incapaces de proveer de una explicación satisfactoria al tinte político que revisten muchos de sus conflictos. La relación

de D&P ha traído una redefinición del concepto ortodoxo de lo que hoy se considera legal. Hoy en día, cada escala de valores, cada moral, y cada debate político posee significado al interior del derecho y se refleja indudablemente en algún tipo de expresión legal. Es aconsejable apoyar esta coexistencia. Ninguno de los propósitos del gobierno pueden ser concebidos y ejecutados sin una ley, y ninguna ley se crea sin el sentido social contenido en los valores políticos del gobierno. Lo que ésta revisión de herramientas conceptuales parece mostrar es que, ni es aceptable ser tan teórico, que la realidad no quepa en nuestros esquemas de sociedad, ni tan positivista o pragmático que se haga a un lado cínicamente el sistema de normas y valores que estructuran el comportamiento social.

II. El sistema político y el poder judicial en México; reforma y contrarreforma de la SCJN

El poder Judicial es el más desconocido de los poderes de la Unión.

Min. Salvador Aguirre Anguiano

La mañana del 5 de marzo de 1996 desde Palacio Nacional el decimoquinto presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León, depositario en turno de una tradición de dominio político por parte de la institución presidencial,¹ en un hecho sin precedente en la historia moderna del país, solicitó a la SCJN investigar la matanza de diecisiete campesinos en el estado sureño de Guerrero. Tal petición, fundamentada en la cláusula segunda del artículo 97 de la Constitución "después de casi cincuenta años de no usarse"², impactó a la sociedad en su conjunto al involucrar por primera vez al poder judicial a un caso de evidente relevancia política. Seis años más tarde, en Enero de 2002, el fenómeno se repitió, esta vez en dirección inversa: Vicente Fox, decimosexto presidente de México, pero primero en ser producto de elecciones competidas, fue requerido por la SCJN para investigar la matanza de estudiantes ocurrida en 1968, un caso con más de treinta años de antigüedad y profundamente enraizado en la memoria colectiva de los mexicanos.³ Lo anterior es emblemático de la rápida evolución ocurrida al interior del tercer poder; de ser una institución oscura y subestimada a convertirse en uno de los actores más influyentes y activos en el escenario de gobierno en México. El poder judicial en México en la actualidad no sólo es un factor de poder; es un poder en sí mismo.

¹ Misma que Daniel Cosío Villegas caracterizaría como *monarquía sexenal con ropajes republicanos*. Citado por Enrique Krauze "Biografía del Poder". Reforma, 29 de Junio de 1997.

² Editorial. La Jornada. Marzo 6, 1996. <www.jornada.unam.mx> Citado el 22 de Febrero de 2002

³ Editorial. The New York Times. Feb. 1 2002, <www.nytimes.com> Citado el 22 de Febrero de 2002

La inmersión política del poder judicial, aunque no de forma exclusiva, resulta en gran medida consecuencia del grado de democracia alcanzado por un país. México, una nación caracterizada por un sistema de partido dominante y varias décadas de progresiva concentración de poder político en manos de un solo individuo, no era un país especialmente apto para experimentar manifestaciones de independencia judicial o en su caso algún viso de activismo político promovido desde los tribunales. Era muy poco probable pensar que un presidente mexicano, siendo la figura más importante del sistema, “el árbitro supremo ante quien los actores políticos apelaban ganar legitimidad y resolver sus diferencias”⁴ y “columna central del régimen”⁵ animara al poder judicial a aumentar su participación en la hechura de políticas públicas, tolerara decisiones judiciales contrarias, o aún más, permitiera el nombramiento de jueces independientes a la influencia unipersonal del Ejecutivo. Este panorama no democrático no solamente debilitó la imagen pública del poder judicial, sino incluso llegó a inhibir “el análisis académico de la judicatura al ser vista como una institución política sin relevancia”.⁶ La Presidencia, al convertirse en artífice de toda la estrategia política, económica, militar y de inteligencia del sistema, desacreditó a las instituciones tradicionales asociadas a toda democracia constitucional desactivando de esta manera todo mecanismo legal que pudiera contravenir su influencia,⁷ asegurando de esta

⁴ V. ARNALDO CORDOVA, LA FORMACIÓN DEL PODER POLÍTICO EN MÉXICO, ERA (1993).

⁵ V. JOSE ANTONIO CRESPO, JAQUE AL REY: HACIA UN NUEVO PRESIDENCIALISMO EN MÉXICO, Joaquín Mortiz. México, (1996).

⁶ *Op. cit* Domingo (2000).

⁷ Esta idea es contraria a la conclusión que obtuvo C. Larkins sobre la independencia judicial en México al usar como referencia el número de decisiones judiciales emitidas en contra del presidente de la república: “Analizando sentencias de amparo de la Suprema Corte de Justicia, Gonzalez Casanova encontró que un número igual de demandas de amparo en los asuntos en que el presidente era mencionado como autoridad responsable eran igualmente concedidas que negadas (34% y 34%). Schwartz (1973), en un análisis más detallado, encontró similares resultados cuando el gobierno era parte en demandas laborales y en peticiones de amparo en asuntos penales, una proporción del 10.9% eran decisiones contra el gobierno, mientras que el 9% eran decisiones favorables. Como consecuencia ambos concluyeron que los jueces mexicanos operaban con un buen nivel de autonomía respecto de los actores políticos, contrariamente a la percepción generalizada de que los tribunales estaban subordinados a la autoridad del presidente y su partido.” No obstante la aparente contundencia de sus datos, hay que acotar que el amparo era en ese momento (y hay quien afirma que lo sigue siendo) un instrumento de último recurso para combatir una sentencia negativa. Con ello lo que se quiere dejar claro es que es muy probable que la mayoría de estos asuntos hayan tenido una nula incidencia política y por ende, si bien mencionaban al presidente, ello no significaba que existiera realmente un peligro de afectar sus intereses. *Comparar en Christopher M. Larkins, Judicial Independence and Democratization: a Theoretical and Conceptual Analysis* 44 Am. J. Comp. L. 605.

manera, la dominación política que caracterizó los llamados por Casar, segundo y tercer periodos del sistema presidencial mexicano.⁸

La dominación del presidente estaba basada no solamente en las atribuciones constitucionales otorgadas a la investidura presidencial, sino sobre todo, estaba fundada en un sistema "informal o de poderes meta-constitucionales"⁹ derivados del papel dual que desempeñaba como jefe del partido dominante y del poder ejecutivo. Estas facultades comenzaron a formarse durante la presidencia de Plutarco Elías Calles¹⁰ y evolucionaron hasta configurar la distribución del poder político vigente con Carlos Salinas de Gortari.¹¹

⁸ El primer periodo corresponde a la promulgación de la Constitución de 1917, en donde se sentaron las bases de los poderes formales de la oficina presidencial. El segundo fue inaugurado por Lázaro Cárdenas en 1934 mediante el establecimiento de los poderes partidistas de la presidencia y hacer de su titular el líder indiscutible de la elite política. El tercer periodo fue consolidar esta influencia en políticas y decisiones específicas en materias sociales, económicas, y políticas haciendo de la presidencia el epicentro del sistema político mexicano. V. MARIA AMPARO CASAR, LAS BASES POLÍTICO-CONSTITUCIONALES DEL PODER PRESIDENCIAL EN MÉXICO, Política y Gobierno 1(1) (1996).

⁹ Luis Carlos Ugalde denomina a estas facultades "poderes de partido" [*partisan powers*]. Para un análisis de la evolución histórica de estas facultades Ver Luis Carlos Ugalde, *The transformation of the Mexican presidentialism, 1929-2000*, Fletcher Forum of World Affairs. 2001, Ver también MARIA AMPARO CASAR, LAS BASES POLÍTICO-CONSTITUCIONALES. *ibid supra*

¹⁰ En 1929, Plutarco Elías Calles fundó el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Su meta era terminar con la era de líderes militares regionales y transferir la resolución de los desacuerdos entre los "caudillos" sobrevivientes a la escena política. El partido integró todas las facciones de la "familia revolucionaria" y también sirvió para transformar su figura en el epicentro y fuente de todas las decisiones de la clase política en formación. Calles ganó tal control e influencia que llegó a autodenominarse *líder máximo* de la Revolución, llevando su influencia más allá de su período presidencial. Sin embargo, su poder cesó en 1935, cuando Lázaro Cárdenas lo expulsó del país. Su expulsión terminó con un período de inestabilidad política post-revolucionaria y marcó el principio de una era de transferencias exitosas del poder político. En 1938 Cárdenas cambió el nombre de PNR a Partido de la Revolución Mexicana (PRM), reestructuró el partido en tres sectores: obrero, campesino, y militar. En este punto, y ya convertido en el líder incuestionable del partido, patentó la dinámica que permitió que sucesivos presidentes seleccionaran la dirección del que se convertiría en el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y controlaran la asignación de puestos de elección popular y carteras de gobierno, usando un sistema de cuotas y recompensas que se mantuvo vigente por siete décadas. La época de influencia de Calles es conocida como "Maximato" e incluye los periodos presidenciales de Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Aberlardo L. Rodríguez (1932-1934). Este tema se trata de forma extensa en: LUIS JAVIER GARRIDO, EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN INSTITUCIONALIZADA: LA FORMACIÓN DEL NUEVO ESTADO EN MÉXICO 1928-1945, Siglo XXI Editores (1982).

¹¹ Carlos Salinas de Gortari, refiriéndose a la importancia del análisis histórico comentó: "Se ha dicho que la derrota del PRI fue consecuencia de sus 71 años de gobierno ininterrumpido, sin embargo, esta es una opinión inexacta: no podemos pensar en el PRI que existió con Lázaro Cárdenas mientras fue Presidente en 1934, fue el mismo que operó durante la Presidencia de Miguel Alemán en 1952 o de Miguel de la Madrid en 1982". CARLOS SALINAS DE GORTARI, DISCURSO DE PRESENTACIÓN DE SU LIBRO "MÉXICO; UN PASO DIFÍCIL A LA MODERNIDAD" EN EL CENTRO DAVID ROCKEFELLER DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS DE LA UNIVERSIDAD DE HARVARD. Cambridge, MA. 8 de Marzo 2002.

A. Reforma y contrarreforma de la SCJN (1917-1994)

Durante el período de formación política del Estado Mexicano posrevolucionario (1917-1940) y a lo largo de la vida de la clase política que emergió de éste periodo (1940-2000), el poder judicial se transformó continuamente. Carranza, en su discurso de apertura de la Asamblea Constituyente de 1917 expresó su preocupación por la necesidad de independencia y de autonomía de la rama judicial. Su proyecto, ideado en respuesta directa a la subordinación de la judicatura al Ejecutivo durante la dictadura de Porfirio Díaz¹², proponía una Suprema Corte independiente que siempre funcionara en pleno, integrada por nueve ministros, con sesiones públicas obligatorias, y un sistema de selección surgido del consenso del legislativo. La obligatoriedad del pleno representaba un cambio sustancial del modelo usado durante el siglo XIX, que exigía una corte dividida para su funcionamiento en tres salas especializadas, cada una autorizada para resolver asuntos diferentes.¹³ El razonamiento usado por los constitucionalistas para transformar el funcionamiento de la Suprema Corte era que las deliberaciones del máximo tribunal deberían incluir todas y cada una de las opiniones de los miembros de la Corte pues al dividir el pleno en salas se amenazaba la unidad y el *poder político* de la rama judicial.¹⁴ El proyecto de Carranza consideraba que la independencia del poder judicial dependía por completo del proceso de selección de los ministros. Según la lógica del proyecto, un juez que le debía el puesto a una decisión de carácter político, no podía desentenderse de las presiones ejercidas por el sistema que lo había designado. La asamblea constituyente por tanto, puso el proceso de selección en manos del legislativo, con nominaciones que surgían de cada legislatura estatal (y no del congreso federal controlado por legisladores surgidos del régimen anterior) en un intento desesperado por romper el patrón de subordinación del la SCJN a la oficina presidencial. La versión final aprobada por la Asamblea Constituyente a finales de enero de 1917, dejó la cúspide del poder judicial federal en manos de once ministros que sesionaban solamente en pleno y eran elegidos por un comité senatorial que valoraba las propuestas

¹² Durante la presidencia de Díaz, la Secretaria de Justicia fue acusada de ser una “herramienta de boicot al Estado de Derecho y fuente de perversión de la impartición de justicia”. OMAR GUERRERO, LA SECRETARIA DE JUSTICIA Y EL ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO, IJ-UNAM. México (1996).

¹³ Para un desarrollo detallado de los antecedentes de la SCJN previos a 1917 consultar de manera general FELIPE TENA RAMÍREZ, DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, México (1999).

¹⁴ V. Lucio Cabrera, *La Revolución de 1910 y el poder judicial federal* en LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y EL PENSAMIENTO JURÍDICO 181. Poder Judicial de la Federación. (1985).

hechas por las legislaturas de los Estados y que permitía la inamovilidad de los ministros después de dos periodos.¹⁵

Durante los años que siguieron a la promulgación de la constitución 1917, la SCJN adoptó una posición de relativa independencia con respecto al Ejecutivo, e incluso llegó a ejercer con relativa facilidad poderes arbitrales al emitir sentencias que se contraponían a los intereses del gobierno.¹⁶

Hasta este punto, en términos formales es posible afirmar que el poder judicial post-revolucionario nació fortalecido y con facultades para servir de fiel de la balanza en las batallas políticas del sistema político en formación. No obstante esta fortaleza institucional duraría poco más de una década. El primer ataque al poder político de la SCJN y en general a la separación de poderes llegó en 1928 con Calles. En un despliegue de indiferencia por la autonomía e independencia judicial y como prueba de su enorme poder político, Calles decretó la disolución de la SCJN y el retiro obligado de los once ministros vitalicios. Acto seguido, promovió una reforma constitucional que reinstaló la fórmula de nominación de ministros previa a 1917, lo que devolvió al Presidente la facultad de elegir a los ministros con la única aprobación del Senado. Calles también amplió el número de integrantes de la SCJN a dieciséis, y dividió al pleno en tres salas, integrados por cinco ministros cada uno (el presidente de la Corte no integraba sala). Cada Sala estaba obligada a conocer asuntos específicos (derecho civil, penal y administrativo, respectivamente).¹⁷ Finalmente, en 1933 Abelardo L. Rodríguez, consolidó la contrarreforma al balance de poderes al eliminar la capacidad de los miembros del legislativo federal para reelegirse. Con ello los puestos de representación popular pasaron a formar parte de los puestos políticos controlados por el Ejecutivo.

¹⁵ El periodo inicial era de dos años. Si era reelegido podía permanecer en el cargo cuatro años más, a cuyo término el legislativo revisaría la actuación del ministro y decidiría su última confirmación, misma que precedería al nombramiento vitalicio. Para más detalles consultar *El poder judicial en el texto original de la Constitución de 1917* en FIX-ZAMUDIO *Id.*,

¹⁶ La mayoría de estas sentencias giraron alrededor de la interpretación de los elementos sociales introducidos en la nueva constitución y que se materializaban en las disposiciones de los artículos 27 (tenencia de tierra), y 123 (Derechos de los trabajadores), cuyos contenidos no encontraban resonancia en cuerpos normativos reglamentarios que guiaran el nuevo orden socioeconómico. Para datos específicos V. PABLO GONZALEZ CASANOVA, *LA DEMOCRACIA EN MÉXICO*, ERA. (1999).

¹⁷ *Ver*, EMILIO RABASA Y GLORIA CABALLERO, *MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCIÓN*, (1995).

Cuando Lázaro Cárdenas obtuvo la Presidencia en 1934, un segundo ataque surgió desde la recién inaugurada presidencia presidencial de Los Pinos. El presidente anunció su propia reforma de la misma manera que su antecesor en 1928, esto es, cortando de tajo las cabezas de los dieciséis ministros en funciones. Además, aumentó el número de ministros a veintiuno al agregar una sala adicional para conocer de asuntos laborales. A diferencia de la reforma de Calles que únicamente atacó el proceso de selección, la reforma de 1934 fue determinante en la creación de la dinámica de subordinación política del Poder Judicial al eliminar formalmente la inamovilidad de los ministros (hasta entonces se había violado la Constitución al removerlos de su encargo) y al sujetarlos a un periodo de seis años que corría aparejado al periodo presidencial. El impacto político de esta reforma fue tan dramático, que no obstante que el siguiente presidente, Manuel Ávila Camacho (1940-1946), restableció el carácter vitalicio de los ministros en 1944, la subordinación al Ejecutivo estaba ya anclada en el sistema como “parte de un complejo proceso político e institucional por medio del cual el dominio del partido único en México se perpetuó”.¹⁸

En 1951 se agregó una quinta sala; esta sala auxiliar se integró por cinco ministros supernumerarios, que intentaron ayudar en el desahogo del enorme rezago de la SCJN.¹⁹ Durante este período también se introdujeron los primeros cinco tribunales colegiados de circuito, modelados en los *Circuit Courts of Appeals* estadounidenses para ayudar a la SCJN a decidir sobre aspectos procesales de los llamados "amparos contra leyes". Esta última función fue ampliada en 1968 con el presidente Gustavo Díaz Ordaz. En 1986-1987, durante el período de Miguel de la Madrid Hurtado, una nueva reforma judicial transfirió la total jurisdicción de los amparos contra leyes a los tribunales colegiados de circuito, dejando en la SCJN la decisión final en asuntos que involucraran la constitucionalidad de la legislación de carácter general. La Corte, finalmente retuvo la facultad de resolver inconsistencias entre las interpretaciones de los tribunales colegiados de circuito y recibió

¹⁸ Op.Cit Domingo (2000)

¹⁹ Durante el periodo de contrarreforma, el número de ministros se modificó varias veces: en 1928 pasó de once a dieciséis; en 1934 aumentó a veinticuatro y en 1950 llegó a veintiséis. En todas el argumento justificativo fue el abultado rezago judicial que arrastraba la SCJN, que en 1928 rondaban los 16,000 asuntos y llegó a 38,000 en 1950. V. HECTOR FIX-ZAMUDIO Y JOSE RAMON COSSIO DIAS, EL PODER JUDICIAL EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO, FCE, (1996).

nuevas facultades administrativas y de gobierno, tales como la autoridad para establecer nuevos tribunales y, en general, una autonomía administrativa mucho más amplia.²⁰

Este ambiente de contrarreforma y el bajo perfil *de muto propio*²¹ asumido por la judicatura, fue crucial para proporcionar la cohesión que aseguró la estabilidad del sistema político en México. Esto fue ayudado por el discurso del *Estado de Derecho* fraquiciado a todos los niveles a través de la observación puntual del calendario electoral y el exaltamiento de la fórmula de la no-reelección, lo que ayudó a legitimar al exterior la longevidad del régimen priísta. En su conjunto, estos mecanismos ofrecieron al partido gobernante los *ropajes republicanos*²² que sirvieron de camuflaje a la relación de cooperación que el Poder Judicial y el Ejecutivo mantuvieron intacta hasta la reforma judicial de 1994.

B. La reforma de 1994

La tribunalización de la política ocurrida a lo largo de la última década es en gran medida consecuencia de la reforma judicial de 1994.²³ Esta consistió en la modificación de veintisiete artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma fue impulsada y decretada como consecuencia de varios factores, entre ellos, la liberalización de la economía y la presión sobre el régimen para brindar seguridad jurídica a las inversiones extranjeras, además de responder a la demanda general de la comunidad internacional de mantener un marco legal confiable del régimen de propiedad privada.

²⁰ V. HECTOR FIX ZAMUDIO, “La Suprema Corte como Tribunal Constitucional” en LAS NUEVAS BASES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL SISTEMA JUDICIAL MEXICANO; LA REFORMA JUDICIAL 1986-1987, III. UNAM (1987).

²¹ De acuerdo con Fix-Fierro, en la época contemporánea (previa a la reforma de 1994) la Suprema Corte jamás ejerció las facultades contenidas en el artículo 97 constitucional para investigar violaciones electorales. V. Hector Fix-Fierro, *Judicial Reform and the Supreme Court: the trajectory of three years*, 6. U.S. - Mex. L.J.1 (Spring 1998).

²² V. Krauze. Op cit.

²³ Múltiples autores apoyan, en mayor o menor medida esta afirmación: “The 1994 reform is the most recent attempt to bring the Supreme Court back into the political and policymaking process”. FIX-FIERRO *Supra* nota 21. p. 2

Ernesto Zedillo propuso la reforma constitucional a un mes de recibir la banda presidencial y le dio efecto en enero de 1995. Entre los cambios principales incluyó la reducción del número de ministros de veintiséis a once,²⁴ un periodo inamovible de quince años y requisitos rigurosos para los nombramientos. La reforma también anunció la creación del Consejo de la Judicatura Federal para transferir el gobierno y administración de los tribunales federales (excepto la SCJN, que se gobernaría a así misma) y la formalización de la carrera judicial.²⁵ Con respecto a la jurisdicción, la enmienda amplió las facultades del la Corte en lo que toca a instrumentos de control constitucional posibilitando la atracción al Pleno sobre la resolución de controversias entre la Federación, los Estados, y los Municipios. Como ya es tradición, la reforma judicial fue aplicada mediante la "jubilación anticipada y forzosa" de todos, excepto uno de los ministros en funciones.²⁶

La reforma fue integral y reorganizó la estructura y funcionamiento del poder judicial federal.²⁷ Respecto al funcionamiento de la Corte, ésta siguió sesionando en pleno y en dos Salas, cada una integrada por cinco ministros. Se contemplaron dos periodos de sesiones anuales que por ley están abiertas al público "excepto cuando la moral o el interés público lo determinen de otra forma". El primero, de enero hasta mediados de julio, y el segundo, que comienza a partir de agosto y finaliza a mediados de diciembre. Las decisiones de la SCJN, al sesionar en pleno, deben ser votadas de manera unánime o por

²⁴ Esta reducción generó un intenso debate sobre la manera en que este número relativamente pequeño de ministros sería capaz de manejar la pesada agenda judicial de una manera rápida y efectiva. El número de magistrados que componen tribunales similares en otros países convenció al Congreso y a las legislaturas estatales a seguir adelante con este cambio. Como dato comparativo es interesante saber que en los Estados Unidos, el número de ministros de la Corte Suprema ha sido modificado en siete ocasiones: de los seis originales en 1789 a los actuales nueve desde 1869.

²⁵ Para una descripción detallada de naturaleza y atribuciones de este órgano consultar de forma general: MARIO MELGAR ADALID, *EL CONSEJO DE LA JUDICATURA*, Porrúa (1998).

²⁶ Esta decisión fue criticada en su momento como un ataque frontal a la independencia del poder judicial: "Zedillo busca crear un poder judicial a su imagen y semejanza...el primero de enero de 1995 liquidó de un plumazo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que quedó sin funciones durante cinco semanas. Por Decreto presidencial se liquidó a los veintiséis ministros en funciones que integraban a ese órgano que representa a uno de los tres poderes de la Federación. *El Zedillazo*, como se le llamó a esa medida radical, fue considerado por los expertos como un virtual 'golpe de Estado'. *México Hoy*, Diciembre 23 de 1999. Citado en CARLOS SALINAS DE GORTARI, *MÉXICO; UN PASO DIFÍCIL A LA MODERNIDAD*. (2000) P. 1209

²⁷ Después de la reforma el Poder Judicial Federal quedó integrado por 1) Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2) Tribunales Colegiados de Circuito, 3) Tribunales Unitarios de Circuito, 4) Tribunales de Distrito, 5) Consejo de la Judicatura Federal, 6) Jurado Federal de Ciudadanos y 7) Tribunales de los Estados y el Distrito Federal. Lo anterior no considera el número creciente de tribunales especializados que permanecieron bajo la administración del Ejecutivo, tales como los tribunales administrativos, agrarios, fiscales y electorales.

mayoría de votos. Los ministros pueden abstenerse de participar en la votación solamente "cuando poseen un impedimento legal o cuando no participaron en los debates del asunto." Si fuera el caso de un empate, el asunto sería resuelto en la sesión subsiguiente. Si los ministros no destraban el empate en esta sesión, entonces se desecha el proyecto de sentencia previamente elaborado y el ministro presidente designará un nuevo ministro ponente que, considerando las opiniones vertidas, producirá un nuevo proyecto de sentencia. Si el empate continúa, el presidente del pleno está autorizado a romperlo con su voto de calidad.

La propuesta y designación de los ministros de la SCJN está regulada por el artículo 96 constitucional.²⁸ Antes de la reforma, este artículo establecía que los nombramientos deberían ser hechos por el presidente de la República y posteriormente serían sometidos *para su aprobación* al Senado que concedería o negaría la nominación en un plazo no mayor a treinta días. La nueva versión exige que el presidente proponga los nombres de tres candidatos para su *selección* por el Senado.²⁹ Una vez que el Senado hubiera examinado a los candidatos, designaría al ministro que llenaría la vacante. En este proceso se añadió un elemento destinado a romper el "compromiso político" nacido de la nominación presidencial: la aprobación del Senado debería estar sustentada en una votación mayoritaria de dos tercios de los votos, y no con una mayoría simple como ocurría en el pasado. Si el Senado no elige un candidato dentro del nuevo término perentorio de treinta días, el artículo 96 establece que la vacante será llenada por la persona señalada por el presidente de la República, de entre la terna propuesta.

Para ocupar uno de los once cargos en la Suprema Corte de Justicia de la Nación cualquier candidato debe cumplir con los requisitos enumerados en el artículo 95 de la

²⁸ A diferencia de lo que ocurre en Estados Unidos, en donde se dejan muchas cuestiones a la interpretación del poder judicial, la Constitución mexicana es muy detallada, asemejando en todo caso a la *United States Judiciary Act*.

²⁹ En la primera elección de ministros después de la reforma (sin contar la sustitución inicial de 1995), la prensa reportó que la SCJN participó en el proceso de selección mediante la proposición al presidente de la República de una lista de candidatos: "Directamente la Suprema Corte participó en la elaboración de la terna, enviaron a la presidencia una planilla de 15 nombres de candidatos a ministros y el gobierno decidió a los 3 que presentaría a la Cámara para sustituir al ministro Juventino Castro y Castro". Ver "Eligen a Cossio para la SCJN". 28 de Noviembre 2003. El Independiente.

constitución. Aunque los requisitos principales se mantuvieron inmutables³⁰, los nuevos elementos introducidos por la reforma incluyeron el de imposibilitar a todos los candidatos que durante el año inmediato anterior, hubieran desempeñado puestos en la administración pública; el criterio para dar preferencia a las personas que hubiesen servido de forma distinguida como jueces o postulantes; y la necesidad de que los candidatos debieran de haber residido en México durante dos años pasados previos a su nominación.³¹ Otro cambio significativo fue limitar el ejercicio del cargo a un máximo de quince años. Antes de la reforma, el artículo 94 de la Constitución permitía la inamovilidad, excepto cuando se establecía juicio político, o cuando se alcanzaba la edad de retirarse obligatoriamente (setenta años).³²

Otro elemento innovador fue el párrafo agregado al artículo 101 de la Constitución; en el se estableció que los ministros, así como otros magistrados y jueces, no pueden actuar como abogados patronos, representantes o agentes en ningún procedimiento ante órganos del Poder Judicial federal, en un plazo de dos años subsecuentes a su fecha de retiro. El mismo artículo prescribe que los ministros, magistrados, jueces, así como los miembros del recién creado Consejo de la Judicatura Federal no pueden emplearse en puesto gubernamental alguno, sea este municipal, estatal federal o perteneciente al gobierno del Distrito Federal, tampoco pueden aceptar puesto alguno en el sector privado, todo durante el encargo de su función judicial. De igual forma se imponen sanciones, que incluyen la destitución e inhabilitación, en caso de violar cualquiera de estas disposiciones. La única excepción radica en las actividades realizadas "sin remuneración, en asociaciones científicas, educativas, literarias o caritativas".³³

³⁰ Este artículo exige que el candidato debe ser mexicano por nacimiento; ciudadano en pleno goce de sus derechos, tener licenciatura en derecho y poseer una buena reputación.

³¹ El requisito de residencia original era de cinco años y en el proyecto de reforma, el presidente Zedillo propuso reducirlo a un sólo año. Los dos años finales plasmados en la Constitución constituyeron una solución salomónica de entre estas dos tendencias.

³² De acuerdo a la exposición de motivos del proyecto de reforma, este cambio resultaría en una Suprema Corte acorde a las tendencias sociales de México, capaz además, de legitimar y actualizar sus funciones de una manera periódica.

³³ Esta restricción que posee una larga tradición en la doctrina constitucional mexicana, contrasta con la práctica estadounidense, cuyos miembros del poder judicial federal (jueces, magistrados y ministros) tiene permitido suplementar sus ingresos con fuentes diferentes a sus emolumentos judiciales, principalmente con aquellos derivados de presentaciones en eventos públicos y conferencias en universidades. Notas del Curso "Perspectives of American Law". Profesora Gail Hupper. Harvard Law School. Otoño de 2001.

Finalmente, esta reforma constitucional modificó el balance de poderes del Ejecutivo frente al Legislativo y Judicial. La reforma, en lugar de conservar el viejo esquema de gobierno en el que uno de los poderes eclipsaba a los otros dos, modificó esta dinámica reacomodando facultades constitucionales para recobrar el equilibrio perdido. El reacomodo de facultades en el poder judicial se dio a través de diversas modificaciones que incluyeron la introducción de un nuevo mecanismo de control constitucional y la reactivación de otro en desuso.³⁴ Respecto del Legislativo, la modificación provino de las nuevas atribuciones otorgadas al Senado en el proceso de selección de ministros. En comparación con el sistema anterior en que el senado se limitaba a aprobar la propuesta del ejecutivo,³⁵ el Legislativo ahora posee mayor poder e independencia para elegir de entre la terna de candidatos propuesta por el presidente. Y si bien es cierto que nuestra historia constitucional no registra un número importante de conflictos ejecutivo-legislativo en la selección de ministros como ocurre en los Estados Unidos,³⁶ sí existe precedente de rechazo de algunas nominaciones presidenciales.³⁷

El cambio constitucional desplazó al Ejecutivo como catalizador único de los factores de poder e introdujo de lleno al Senado en el complejo juego de intereses que caracterizan este tipo de designaciones en las democracias consolidadas. Lo anterior ha logrado que el tradicional proceso administrativo de “palomeo” de la Cámara Alta se convierta actualmente en un ejercicio político que, en una primera etapa, ha encontrado acomodo en el senado y se ha expresado en arreglos y consensos partidistas, pero que gradualmente hallara camino hacia el escrutinio público. Las designaciones de los ministros Cossio y Luna encuadran *prima facie* en la primera parte de esta hipótesis.³⁸ Un análisis de

³⁴ Este tema será desarrollado en el siguiente apartado.

³⁵ La consistencia mostrada por el senado para aprobar todos los nombramientos al puesto de ministro de la SCJN condujo a la opinión pública a concluir que el papel del senado en este proceso era sencillamente uno de refrendo.

³⁶ Hasta 2003 el senado norteamericano había rechazado un total de 26 nominaciones, usando la simple negativa o mediante la expiración del término.

³⁷ En 1944 el Senado de la República rechazó dos nominaciones subsecuentes de Ávila Camacho. Lo anterior en términos reales no constituye un precedente pues la Presidencia no modificó su postura en su tercer reenvío, por lo que el Senado terminó el conflicto aceptando la propuesta presidencial.

³⁸ Cualquier revisión hemerográfica descubre el peso que tuvieron los argumentos partidistas en los debates a favor y en contra de los candidatos: *‘De la Peza no pasa, repetían los del tricolor, y es que la posición del tribunal electoral en la multa de los mil millones al PRI, la anulación de las elecciones en Tabasco y Colima*

este fenómeno excede el propósito de esta investigación, no obstante es posible predecir que los factores personales irán ganando progresivamente importancia en las candidaturas a medida que el Senado pase a ser operador de los valores y deseos de sus electores.³⁹ Esta fórmula, que probablemente traiga reminiscencias del proceso de selección del senado estadounidense, está también desarrollándose en países ajenos a la tradición del *Common Law*, lo que refuerza la tesis de que este fenómeno pueda, en breve, desarrollarse en México.⁴⁰

C. La Reforma de 1996: La Justicia Electoral.

El antecedente moderno de la reforma judicial de 1996 fue la reforma del artículo 60 constitucional en 1977 en donde se plasmaron los cambios originados por la promulgación de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE). Esta reforma permitió que los partidos políticos pudieran impugnar las determinaciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados ante el pleno de la SCJN mediante el recurso de reclamación. Lo anterior, marcó el final de un periodo de más de un siglo, durante el cual, el Poder Judicial no podía exigir el cumplimiento de las normas constitucionales de contenido electoral.⁴¹

eran elementos significativos para rechazar al magistrado'. Ver "Eligen a Cossío para la SCJN". Supra nota 105. En la primera etapa del proceso de designación, solo una de las ternas propuestas logro una concluir en votación favorable. Cossío fue elegido con una mayoría estrecha de 84 votos de 92 senadores presentes. La segunda terna, de donde se originó el comentario reportado, no logró el consenso en torno al Magistrado del Tribunal Federal Electoral José Luis De la Peza.

³⁹ Tales factores incluirán probablemente el área de especialización (hasta hace poco no había sido necesario que los aspirantes fueran expertos en derecho constitucional); el origen geográfico; la edad, el sexo, su experiencia en el poder judicial, e incluso el desempeño profesional previo.

⁴⁰ En Argentina, la presidencia de Hector Kirchner promulgó una ley que hace parte formal del proceso de selección la necesidad de exponer al escrutinio público la trayectoria pública de los candidatos. Con este nuevo ordenamiento se pretendió dar un nuevo matiz de legitimidad y credibilidad al poder judicial en vista del escándalo creado por el procesamiento judicial de varios miembros de la Corte Suprema, incluido su presidente. La lógica de la reforma es que sólo aquellos candidatos que no sean objeto de repudio popular podrán confirmar su viabilidad a ocupar el cargo de ministro. En nuestro país, si bien es prematuro considerar la formalización de un "*judicial catwalk*" no es improbable que factores personales comiencen a jugar un papel importante en el proceso de selección de futuros ministros. Para un análisis comparativo sobre la forma en que la tradición civilista y la anglosajona convergen y distinguen en el contexto de algunos temas controvertidos Ver, TIM COOPMANS. COURTS AND POLITICAL INSTITUTIONS. A COMPARATIVE VIEW. Cambridge University Press. (2003)

⁴¹ El poder judicial desde 1881 no podía pronunciarse en materia electoral debido a los efectos del llamado "Amparo Vallarta", en donde se determinó que la SCJN "no podía inmiscuirse en los títulos de legitimidad de cualquiera de los tres poderes, fuesen federales o estatales". Esta tesis se consolidó en 1920 cuando una segunda resolución de la SCJN estableció que "la violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de

No obstante el avance logrado, la reforma resultó inoperante en la práctica.⁴² Por ello, en agosto de 1996 se reformaron los artículos 41, 60, 99 y 105 constitucionales para introducir un sistema de justicia constitucional en materia electoral.⁴³ Este sistema otorgó jurisdicción a la SCJN para controlar la constitucionalidad de las normas generales en materia electoral mediante las acciones de inconstitucionalidad de leyes introducidas en la reforma de 1994, mientras que al nuevo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴⁴ se le permitió controlar la legalidad de todo acto o resolución dictado por una autoridad electoral federal.

El resultado de la reforma es palpable: entre 1996 y 2000, un número de 11, 906 conflictos electorales se ventilaron ante este nuevo tribunal.⁴⁵ En el transcurso de estos nueve años, mucho ha cambiado sobre la percepción de acudir ante un juez para resolver controversias electorales. Los cambios más relevantes tienen que ver con el reconocimiento de la imparcialidad de los magistrados electorales (frente temor de que sus resoluciones estuvieran influenciadas por agendas políticas) y la creciente profesionalización de un sector de la abogacía en derecho electoral (motivada por la nueva percepción de rentabilidad creada por las estratosféricas sumas litigadas en los tribunales electorales, sobre todo en el tema del financiamiento a los partidos políticos).

amparo porque no se trata de garantías individuales". Para una revisión histórica de los obstáculos a la jurisdicción electoral de la SCJN V. *Contradicciones de criterio en las tesis de incompetencia de origen*, en LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL SIGLO XIX, Suprema Corte de Justicia de la Nación (1997) y JAVIER MOCTEZUMA-BARRAGÁN, JOSÉ MARÍA IGLESIAS Y LA JUSTICIA ELECTORAL, UNAM (1994). Un panorama general sobre de la evolución histórica de los tribunales electorales en México puede encontrarse en: DE LA PEZA, José Luis. "Notas sobre la Justicia Electoral en México," en J. Jesús Orozco Henríquez, (comp.), *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Serie Doctrina Jurídica, 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM (1999). Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/3.pdf> (consultado el 23 de Febrero de 2005)

⁴² La nueva ley establecía que las resoluciones de la SCJN recaídas en estos recursos no eran vinculables, sino meramente declarativas, ya que si la Corte consideraba que habían existido violaciones en las elecciones o en su calificación, su resolución serviría para que la Cámara de Diputados emitiera una segunda resolución, esta si, de carácter inapelable. V. Artículos 226, 235-242 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.

⁴³ Reforma de los Artículos. 41, 60, 99 y 105. *Diario Oficial de la Federación*, 22 de Agosto de 1996

⁴⁴ Con la reforma se integró plenamente al Poder Judicial Federal, el anteriormente llamado Tribunal Electoral Federal (TRIFE). *Ibid*

⁴⁵ Cifra citada en Pilar Domingo, *ibid supra nota 33*

La percepción positiva de los cambios por parte de la sociedad juega un papel muy relevante en la construcción de los sistemas democráticos.⁴⁶ En este rubro, el número de asuntos litigados de forma exitosa contra el PRI en la última década ha sido decisivo en la consolidación de la credibilidad de los tribunales electorales en México.⁴⁷ Dados los antecedentes de fraudes que contiene la historia de las elecciones en nuestro país, la llegada de la judicatura a la arena electoral ha significado un paso en firme hacia la consolidación de la democracia electoral, como un elemento indispensable del sistema democrático liberal y republicano plasmado en la Constitución Federal.⁴⁸

⁴⁶ V. JUAN LINZ AND ALFRED STEPAN, PROBLEMS OF DEMOCRATIC TRANSITIONS AND CONSOLIDATION: SOUTHERN EUROPE, SOUTH AMERICA, AND EASTERN EUROPE, John Hopkins University Press (1996).

⁴⁷ Un análisis de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal Electoral desde la reforma de 1996 a la actualidad excede el propósito de este trabajo, pero muchas conclusiones se pueden adelantar de estudios realizados por otros autores. V. FINKEL, JODI. "Supreme Court Decisions on Electoral Rules After Mexico's 1994 Judicial Reform: An Empowered Court," *Journal of Latin American Studies*, 35, 4 (2003): Una versión preliminar se puede consultar en: <http://larcdma.sdsu.edu/humanrights/rr/Mexico/LASA2003.doc>.

⁴⁸ Información adicional en el área electoral puede ser encontrada en: Susana Berruecos, *La Suprema Corte de Justicia en el Contexto de un Nuevo Federalismo*, y Julio Ríos Figueroa, *El Surgimiento de un poder judicial efectivo en Mexico: Gobierno Dividido y Toma de decisiones en la SCJN*, en EL PODER JUDICIAL EN LA TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO, Instituto Federal Electoral (2004)

III. La Teoría de la División de Poderes y los Mecanismos de Control Constitucional; ¿instrumentos jurídicos o armas políticas?

"Las reformas constitucionales que entraron en vigor en febrero de 1995 nos han metido a la arena política y queramos o no, tendremos que jugar con el tiempo un papel más activo en estos asuntos".

Min. Genaro David Góngora Pimentel

Niccolo Macchiavelli afirmaba que la verdadera razón que condujo a la muerte al monje Girolamo de Savonarola fue haber sido un “profeta desarmado”. Su derrota, según el autor florentino, se debió a que el monje dominico había basado su influencia únicamente en “el poder de sus palabras”.¹ Este pasaje ilustra la lógica que sirvió de antecedente al constitucionalismo moderno para exigir a favor del poder formal la instrumentación de mecanismos institucionales que materializaran su influencia en la vida cotidiana de sus ciudadanos.² La expresión más clara de esta necesidad aparece en el diseño del equilibrio de poderes de la teoría constitucional norteamericana que otorgó al poder judicial la facultad específica de declarar la nulidad de los actos de imperio de los otros poderes:

“The Judiciary (having) no influence over whether the sword or the purse; (...) bears the duty to declare all acts contrary to the manifest tenor of the Constitution void”.³

El esquema original de equilibrio de poderes se atribuye a Montesquieu. En *El Espíritu de las Leyes* de 1748 distinguió claramente entre órganos y funciones de gobierno.

¹ V. MAURICIO VIROLI. NICCOLO’S SMILE: A BIOGRAPHY OF MACHIAVELLI. (2000)

² Ferdinand Lasalle aseguraba que uno de los elementos más importantes de una Constitución era su capacidad para reflejar los verdaderos factores del poder. Si no podía lograr esto, entonces “no era más que un simple papel”. FERDINDAND LASALLE. ¿QUE ES UNA CONSTITUCIÓN? [1862] (1997)

³ “El poder judicial, sin tener influencia sobre la espada o las arcas, posee el deber de declarar todos los actos contrarios a la letra de la Constitución como nulos” (traducción propia) en THE FEDERALIST PAPERS. THE FEDERALIST 78. [1787] (2000)

Las funciones de todo gobierno eran tres: crear la ley, administrarla (o ejecutarla, según sea el caso) y decidir los asuntos controvertidos de acuerdo a ella. Estas funciones podían ser realizadas por uno o más órganos de gobierno, pero siempre en condiciones que no permitieran el abuso de poder. Dichas “condiciones”, de acuerdo a Montesquieu, estaban determinadas por la existencia o no de leyes fundamentales que regularan la distribución gubernamental de órganos y poderes bajo la fórmula “power check power”. Esta fórmula contra el abuso de poder exigía: a) que las tres funciones no se ejercieran por un solo órgano de gobierno, y b) que existiera una correlación entre la distribución de funciones entre los órganos de tal forma que cada órgano realizara una función principal y algunos aspectos de las otras funciones.

Ahora bien, en su formulación original, el equilibrio entre poderes tenía un límite formal, pues la función creativa aparecía con preeminencia sobre las otras funciones. Para Montesquieu el poder judicial era solamente la *bouche de la loi* y por tanto limitado a decidir el derecho sin pronunciarse sobre asuntos políticos. La adaptación norteamericana de Madison, Hamilton y Jay, modificó este esquema al considerar que el poder judicial debía estar situado en igualdad con los otros poderes y además poseer instrumentos que materializaran su influencia en el equilibrio de poderes políticos:

“The great security against a gradual concentration of the several powers in the same department, consist in giving to those who administer each department the necessary constitutional means, and personal motives, to resist the encroachment of the others”.⁴

Lo anterior es especialmente relevante si consideramos que las circunstancias que rodearon el reposicionamiento político de la Suprema Corte en México, incluyeron la introducción de las acciones de inconstitucionalidad, equivalente a proveer de medios constitucionales al poder judicial para materializar su influencia formal.

⁴ “La seguridad que se tiene contra la gradual concentración de varios poderes en el mismo departamento, consiste en proveer a aquellos que administren cada departamento con los medios indispensables y motivos personales, para resistir la intrusión de los otros” (traducción y subrayado propios) *Ibid.*

Hasta antes de la reforma de 1994, los instrumentos de control constitucional eran el juicio de garantías y a la controversia constitucional. Ninguno constituía un verdadero medio de control en el sentido descrito. Por un lado existía un ejercicio abusivo del juicio de garantías, hasta el punto que una parte importante de la población lo consideraban una tercera instancia judicial de hecho,⁵ y la controversia constitucional poseía limitantes que hacían muy difícil su utilización. La frontera entre ambas instituciones era tan ambigua y daba lugar a tanta incertidumbre jurídica, que el pleno de la SCJN tuvo que pronunciarse de la siguiente forma:

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad son dos medios de control de la constitucionalidad, también lo es que cada una tiene características particulares que las diferencian entre sí; a saber: a) en la controversia constitucional, instaurada para garantizar el principio de división de poderes, se plantea una invasión de las esferas competenciales establecidas en la Constitución, en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se alega una contradicción entre la norma impugnada y una de la propia Ley Fundamental; b) la controversia constitucional sólo puede ser planteada por la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal a diferencia de la acción de inconstitucionalidad que puede ser promovida por el procurador general de la República, los partidos políticos y el treinta y tres por ciento, cuando menos, de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma; c) tratándose de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio en tanto que en la acción de inconstitucionalidad se eleva una solicitud para que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma; d) respecto de la controversia constitucional, se realiza todo un proceso (demanda, contestación de demanda, pruebas, alegatos y sentencia), mientras que en la acción de inconstitucionalidad se ventila un procedimiento; e) en cuanto a las normas generales, en la controversia constitucional no pueden impugnarse normas en materia electoral, en tanto que, en la acción de inconstitucionalidad pueden combatirse cualquier tipo de normas; f) por lo que hace a los actos cuya inconstitucionalidad puede plantearse, en la controversia constitucional pueden impugnarse normas generales y actos, mientras que la acción de inconstitucionalidad sólo procede por lo que respecta a normas generales; y, g) los efectos de la sentencia dictada en la controversia constitucional tratándose de normas generales, consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales siempre que se trate de disposiciones de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados, o

⁵ El uso reiterado de este medio de control explica que la institución del amparo en México sea percibido hoy día por un gran sector de la población, como un procedimiento dedicado a combatir actos gubernamentales en nombre de la defensa de los derechos humanos, desvirtuando por completo su carácter de instrumento interpretativo de la Carta Magna.

bien, en conflictos de órganos de atribución y siempre que cuando menos haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos de los Ministros de la Suprema Corte, mientras que en la acción de inconstitucionalidad la sentencia tendrá efectos generales siempre y cuando ésta fuere aprobada por lo menos por ocho Ministros. En consecuencia, tales diferencias determinan que la naturaleza jurídica de ambos medios sea distinta.

Controversia constitucional 15/98. Ayuntamiento del Municipio de Río Bravo, Tamaulipas. 11 de mayo de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy once de julio en curso, aprobó, con el número 71/2000, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a once de julio de dos mil.⁶

A. El Juicio de Garantías

El juicio de garantías o juicio de amparo, fue reconocido por primera vez en la Constitución de 1857, un documento de corte liberal que proveyó al poder judicial de jurisdicción constitucional para defender los derechos de la parte agraviada a través de una lista de garantías individuales. El amparo se encuentra regulado por los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal. En la actualidad se entiende que el amparo es sólo una especie del amplio género que son los medios de control constitucional. Así, en la Constitución mexicana existen cuatro tipos, el primero es una queja contra el ejercicio indebido del poder público por parte de cualquier órgano de gobierno. Ejemplos clásicos que originan esta clase de queja son el maltrato policiaco o la confiscación ilegal de bienes. El control constitucional se ejerce basado en uno de los primeros 29 artículos constitucionales que contienen las garantías individuales. El segundo es el llamado "Amparo contra leyes" en el que el quejoso argumenta que un ordenamiento violenta principios constitucionales. Aquí lo que se intenta no es eliminar la legislación en cuestión, de los códigos, sino crear un régimen individual de excepción para que los efectos de la ley no se apliquen al sujeto o sujetos en cuestión. En caso de resultar la sentencia favorable, el quejoso goza de esa esfera de excepcionalidad, sin que se afecte la aplicación general de la ley. El tercer tipo de control constitucional es el llamado en Europa *Amparo Casación* que esencialmente es un

⁶ Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: XII, Agosto de 2000. Tesis: P./J. 71/2000. Página: 965

recurso que combate una sentencia de un tribunal de menor jerarquía, fundamentado en que tal sentencia ha violado un precepto constitucional debido a una “inexacta” aplicación de la ley. El último tipo, prevé la defensa del agraviado por un acto u omisión gubernamental que no posea un medio especial de apelación. Los académicos del derecho constitucional tradicionalmente han reconocido dos modelos generales de control constitucional (*judicial review*): el primero derivado del sistema de justicia norteamericano y el segundo traído de la tradición romano-germánica de la Europa continental.⁷

CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE GARANTÍAS

Características Institucionales	Sistema Norteamericano	Sistema Europeo
Jurisdicción	Difusa: Existe más de un tribunal autorizado para recibir la demanda	Centralizado: Un sólo tribunal esta autorizado para conocer del asunto.
Temporalidad	A posteriori: la demanda sólo se aceptará una vez que ocurre la violación	A priori & a posteriori: la demanda puede aceptarse antes o después de la violación
Legitimación Procesal	Personas físicas en su capacidad individual	Personas jurídicas en su capacidad de representación colectiva
Tipo	Concreto: la demanda no tiene lugar si no existe controversia real	Abstracto: la demanda puede ser admitida aun sin existir controversia real
Fundamento	Legal: el tribunal está autorizado para revisar la legalidad de una acción gubernamental	Constitucional: el tribunal esta autorizado para decidir sobre la constitucionalidad de la acción gubernamental
Naturaleza de los efectos	Efectos particulares	Efectos <i>erga homnes</i>

El sistema mexicano adopta un modelo híbrido en el cual la SCJN posee competencia para conocer de asuntos abstractos y concretos, en donde tanto individuos como personas jurídicas poseen personalidad suficiente para accionar y en donde sus resoluciones pueden tener un sentido general o específico, dependiendo del caso.

⁷ V. Epstein Knight and Schetsova (2001) and Sheive (1995). Citado en JEFFREY K. STATON. “JUDICIAL DECISION-MAKING AND PUBLIC AUTHORITY COMPLIANCE: THE ROLE OF PUBLIC SUPPORT IN THE MEXICAN SEPARATION OF POWERS SYSTEM”. Tesis Doctoral en Ciencia Política. Washington University, St. Louis. (2002).

B. Las Acciones de Inconstitucionalidad

Estos instrumentos introducidos en 1994 autorizaron a la SCJN para dejar sin efecto la legislación que contraviene los principios establecidos por la Carta Magna. Este procedimiento permite que la Suprema Corte ejercite un cuidadoso escrutinio legal sobre la constitucionalidad de cualquier legislación polémica.⁸ Lo anterior representa un avance significativo en la teoría constitucional mexicana pues la SCJN jamás había poseído facultades para abrogar legislación de corte general. En el pasado, y debido al temor de que la proliferación de criterios legales surgidos de los tribunales avasallaran las normatividades producidas por el legislativo, el poder judicial había estado limitado a emitir sentencias aplicables sólo al particular que promovía la acción de inconstitucionalidad (*inter partes*).

Mientras que la adopción de las acciones de inconstitucionalidad fue una reforma muy aplaudida por un sector de la abogacía en México, muchos académicos se manifestaron en contra de lo que consideraban una reforma “de ornato”, pues alegaban que el exceso de candados procedimentales la hacían un instrumento impracticable en la vida real.⁹ Este argumento, sin embargo, ha perdido validez en vista de los 1490 asuntos registrados en los ocho años de vigencia de la reforma.¹⁰ Lo que este desempeño muestra es que las acciones de inconstitucionalidad están llenando un vacío de adjudicación entre

⁸ V. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS art. 105, frac. II (modificado el 12/31/94). PORRUA, MEXICO (2002).

⁹ “Requiring the Attorney General or 33% of a legislative chamber to raise a challenge of this kind makes little practical sense. The Attorney General, a presidential appointee who can be removed by the President at will, is unlikely to raise a constitutional challenge to legislation, because legislation is simply not approved without presidential support. Congress is more likely to raise a constitutional challenge. Again, however, the limitation lacks constitutional sense. Either a legislative act is constitutional or it is not. Raising the issue of constitutionality should not depend upon the legislative support a challenge generates. Was the law in question not the error of the Congress or the state legislature in the first place? Furthermore, given the paucity of federal legislators who are not in the ruling party, obtaining a 33% vote in opposition to a majority-supported law would be difficult”. Para un estudio detallado de este tipo de contradicciones practicas V. MICHAEL C. TAYLOR “MEXICO AND THE ROMAN LAW TRADITION” en *Why do rule of law in Mexico? Explaining the weakness of Mexico’s Judicial branch*. 27.N.M.L. Rev. 141. (1997).

¹⁰ Entre 1977 y 1994, solamente existieron 55 controversias constitucionales, sin embargo de enero de 1995 a febrero de 2003 se presentaron 673, acompañadas de 178 Acciones de Inconstitucionalidad y 639 recursos a ésta última figura. V. OLGA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS. “EL PODER JUDICIAL EN TIEMPOS DE CAMBIO (DEMOCRÁTICO). MOTOR Y FRENO.” Conferencia impartida en el Seminario de Teoría General del Estado de la Facultad de Derecho de la UNAM. 27 de Junio 2003 (documento en poder del autor)

los tres poderes y simultáneamente están sirviendo de puente para alcanzar la revitalización política del poder judicial.

Un ejemplo del nuevo estado de cosas saltó a las páginas de los diarios nacionales en agosto de 2000. En aquella ocasión la SCJN anunció la resolución que ponía fin al conflicto entre la Cámara de Diputados y el presidente de la República, respecto de la constitucionalidad de la negativa presidencial a proporcionar información detallada sobre el Fondo Bancario para Protección del Ahorro (FOBAPROA).¹¹ La oposición política en el Congreso de la Unión (primordialmente el Partido de la Revolución Democrática) tenía razones para creer que la información retenida sobre el fideicomiso pondría a la luz un esquema fraudulento destinado a canalizar fondos ilegales para las campañas del Partido Revolucionario Institucional (PRI) de 1994. Lo anterior, implicaba cuestionar la legalidad de la campaña del presidente en turno, lo que hacía evidente el conflicto de intereses entre los dos poderes y por ende, la necesidad del tercer poder para intervenir. La resolución favoreciendo al legislativo marcó un hito en la historia del país e hizo que la opinión pública reconsiderara las ideas que hasta entonces tenía del poder judicial.¹²

¹¹ Controversia Constitucional 26/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, Agosto de 2000, pp. 575, 962-63, 966-67, y 980.

¹² V. Agustín Ambríz, "Cómo Aplastó la Corte a la Presidencia," 29 Agosto 2000, *Revista Proceso*, 16-20; Alberto Aziz Nassif, "Fin de sexenio, fin de régimen," 29 Agosto 2000, *La Jornada*, 19; Federico Reyes-Heróles, "Cría ultras y...", 29 Agosto 2000, *Reforma*, 18A; Carlos Sodi Serret, "Suprema Corte: El Poder Silencioso," 30 Agosto 2000, *Excélsior*, 7; Jesús Vergara Aceves, "Resolución clave de la Suprema Corte," 29 Agosto 2000, *El Universal*, 23A; "Fallo positivo y trascendente," 26 Agosto 2000, *El Universal*, 24A, "El fallo histórico equilibra poderes," 27 Agosto 2000, *Revista Impacto*, 24.

C. Adjudicando Política: ¿Existe Independencia Judicial?

Tradicionalmente, el *perfil apolítico* de la judicatura en México estuvo justificado desde tres grandes perspectivas: la primera, basada en el concepto de independencia judicial (asepsia judicial); la segunda, surgida de la necesidad de certeza (seguridad jurídica) del sistema jurídico nacional, y la última, emanada de la idea de “cooperación” con el Ejecutivo o también conocida como “alineación judicial” (judicial alignment).¹³ De estas tres perspectivas la que ha gozado de mayor difusión en nuestro país es la primera, que también es la más antigua.¹⁴

La idea de equiparar la independencia de los tribunales con su carácter apolítico posee una larga tradición en estudios democráticos. La fortaleza de esta idea descansa en la presunción de que sin independencia política, el poder judicial es fácilmente manipulable, siendo relativamente sencillo que no intente cuestionar los actos ilegales o arbitrarios del Estado y sus funcionarios. Un efecto contrario se logra cuando se fortalece la independencia de los tribunales, convirtiéndose en mecanismos poderosos en la defensa de la Constitución, el Estado de Derecho y la democracia.

Christopher Larkins¹⁵ en una importante revisión del concepto de independencia judicial provee de varias posibilidades:

Independencia judicial como imparcialidad, cuando la resolución del conflicto se realiza a través de un tercero neutral, es decir, alguien que solventa controversias después

¹³ Las ideas que subyacen atrás de estas tres perspectivas son simples: en la primera el sistema judicial es visto como un espacio que por sus altas funciones exige estar ajeno a todo elemento profano (i.e. político) que pudiese alterar el equilibrio entre análisis de los hechos, interpretación de la ley e impartición de justicia. El segundo percibe a la política como factor de incertidumbre; la ley no se negocia, la política sí. El último considera a la gobernabilidad como objetivo último. En este sentido, el poder judicial cumple con su razón de ser si conserva la paz social y colabora en la estabilidad del régimen, aun a costa de su independencia y autonomía.

¹⁴ Ésta aparece reflejada en los escritos de Vallarta, ministro de la SCJN en el siglo XIX, que advertía sobre el peligro de una "dictadura judicial" si los jueces se llegaban a inmiscuir en asuntos de índole política. *Consultar de forma general*: MIGUEL GONZALEZ AVELAR, LA CORTE SUPREMA Y LA POLÍTICA, 2ª ed. (1994)

¹⁵ *V de manera general*, Christopher M. Larkins, *Judicial Independence and democratization: a theoretical and conceptual analysis* 44 Am. J. Comp. L. 605.

de revisar únicamente los hechos y su relación con las leyes aplicables. Éste es el tipo de independencia que existe cuando un juez, no teniendo ninguna relación con los litigantes y ningún interés directo en el resultado del juicio, emite una resolución que favorece a una de las partes. Esta clase de independencia es particularmente relevante para el estudio del D&P cuando el gobierno es una de las partes en el conflicto. Si se pretende que el principio de imparcialidad sea aplicado uniformemente, es absolutamente esencial que los jueces no tengan una predisposición a favorecer el gobierno y continúen aplicando un criterio neutral. Este panorama se considera en el cuadro siguiente:

Cuadro 1: Medición de la independencia de la SCJN durante el período enero de 1997 a marzo de 2000, tomando en cuenta el número de sentencias judiciales emitidas en contra de intereses del gobierno.

Concedidos	Negados	Remitidos (Tribunales de Circuito)	Otros	Total
291	821	335	44	1491
(19.51%)	(55.06%)	(22.46%)	(2.95%)	(100.0%)

La columna de *Concedidos* se refiere al número de asuntos en la sentencia de la SCJN favoreció a los ciudadanos, de forma total o parcial. La columna de *Negados* contiene el número de casos en que la solicitud de amparo judicial fue denegada. Los asuntos *Remitidos* son los que la SCJN considera no necesitar de un nuevo análisis. La columna de *Otros* se refiere a todos aquellos asuntos en que la Corte rechazó la revisión constitucional fundamentada en argumentos legales diversos.¹⁶

Independencia judicial como inmunización política. Aquí la “inmunización política” describe una noción de que los jueces no deben ser utilizados como herramientas para alcanzar objetivos políticos ni tampoco ser castigados por obstaculizar su realización.¹⁷ Esta tesis considera que los jueces no deben ser removidos jamás de sus puestos por emitir sentencias impopulares. Larkins afirma que la integridad de los tribunales no debe alterarse para servir fines políticos, además de que los jueces deben de estar de alguna manera “blindados” para hacer frente a amenazas que pudieran comprometer su imparcialidad. Sin

¹⁶ Fuente: Olga Sanchez Cordero. *Id. supra* nota 8.

¹⁷ V. Larkins, *ibid supra* nota 139. Otro autor que apoya este razonamiento es Fiss. V. Owen Fiss, *The Limits of Judicial Independence*, 25 U. Miami Inter- Am. L. Rev. 58 (1993).

embargo, esta perspectiva no logra contrarrestar la crítica de que el poder judicial no existe ni ejerce sus funciones en el vacío. Lo anterior implícitamente conlleva la noción de que, como parte del Estado el poder judicial de alguna manera posee cierta sensibilidad a los intereses políticos de las otras dos ramas de gobierno, lo que de muchas maneras significa limitar su “aislamiento” formal.

Las dos concepciones mencionadas de independencia blindan al poder judicial de intromisiones de carácter político, pero no explican de forma alguna el reposicionamiento político de los tribunales. Dicho de otra forma, estas perspectivas no consideran en lo absoluto al poder judicial en su función política, ni en su papel de instituciones legitimadoras en la determinación de la legalidad de objetivos sociales y políticos.

Con respecto a la necesidad de la certeza, sus orígenes se remontan a la tradición románico-germánica de emplear exhaustivos códigos escritos. Donde la ley es imprecisa o incapaz de dar solución a un problema, el Poder Legislativo es el único facultado para “completar” el cuerpo normativo. La ventaja teórica de la codificación exhaustiva es que el gobierno y los ciudadanos conocen la ley mucho antes de que surja el conflicto, lo que implica un balance de consecuencias que tentativamente inhibiría la colisión de derechos.

A diferencia de la constitución estadounidense, la carta magna mexicana se encuentra diseñada para ser un cuerpo normativo íntegro (derechos sustantivos, procedimentales, y obligaciones civiles en un sólo cuerpo legal). Si un derecho no está enlistado de manera expresa en la Constitución, básicamente tal derecho no existe. Las normas no se deducen, deben ser objeto de manifestación expresa en el texto constitucional.

La necesidad de la certeza significa básicamente, que es el proceso legislativo y no la interpretación judicial, la base para las reformas legales. La certeza exige que el proceso de creación de leyes no se deje en manos del potencialmente ambiguo escenario de las sentencias judiciales. Debido a esta necesidad de la certeza en la tradición romana, México sigue siendo un país renuente a aceptar la participación de la judicatura en las áreas etiquetadas convencionalmente como “políticas”. La necesidad de certeza también posee

importantes implicaciones para el ejercicio de interpretación constitucional, y es que debido a que la naturaleza de la interpretación judicial trae aparejado cierto nivel de incertidumbre, el ejercicio de exégesis no se realiza por jueces, sino por académicos. Esta tradición puede rastrearse a los códigos romanos del siglo VI del emperador Justiniano, cuando la interpretación jurídica estaba en manos de intelectuales, académicos, y de profesores de Derecho, pero nunca en las manos de funcionarios públicos encargados de la aplicación de la ley.

Finalmente la tesis de alineación judicial afirma que los tribunales limitan "voluntariamente" su papel para interpretar la ley (lo que en la literatura norteamericana se conoce como *law finders*), y que los jueces evitan toda situación localizada directamente dentro de la esfera de influencia del Poder Ejecutivo para evitar la confrontación con las fuentes tradicionales de poder político. Esta última opción es la que proporciona una explicación más acorde al caso mexicano como se demuestra más adelante.

IV. La Tribunalización de la Política; diez años de reposicionamiento

Una idea y principios románticos, según los cuales el Derecho, la Ley y sobre todo una ley institucional, no tienen que ser otra cosa sino el reflejo de las realidades preexistentes en la sociedad. Esto ha sido siempre utópico; el Derecho no es mero reflejo de una realidad preexistente, porque entonces sería superfluo; el Derecho, la Ley, son siempre algo que añadimos a una espontaneidad insuficiente; es la corrección de lo roto; son los estímulos a lo que no es aun pleno; son pues; incitaciones y, si queréis, aparatos ortopédicos, nada más fácil que reírse de los aparatos ortopédicos, olvidando que el mundo está lleno de tullidos, cojos, y de herniados. La Ley tiene que suscitar nuevas realidades, la Ley ha sido antes y lo será, cada vez más creadora; la Ley es siempre más o menos reforma y, por tanto, suscitadora de nuevas realidades.

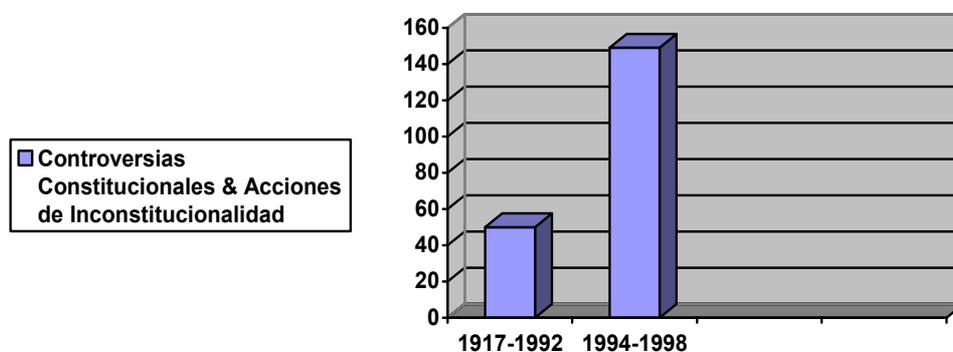
José Ortega y Gasset.

Si fuera posible resumir el papel que la SCJN está asumiendo, diríamos que la Corte está finalmente ejercitando sus funciones políticas de garante de la división de poderes, tanto horizontal (ejecutivo, legislativo, y judicial) como vertical (federal, estatal y municipal); consolidándose como un árbitro legitimado constitucionalmente para definir la extensión y límite de las esferas de influencia de los actores gubernamentales.

Lo anterior, es corroborado por la intensa actividad jurisdiccional de la Corte que ha alcanzado prácticamente todas las áreas sensibles del sistema político mexicano. Asuntos tales como la inversión extranjera en el sector eléctrico, el aborto, la ley indígena, el movimiento estudiantil de 1968, el horario de verano, el seguro del automóvil, la construcción del nuevo aeropuerto etc., que en el pasado nunca hubieran sido objeto del foro judicial, ahora son dirimidos por la SCJN. La actuación en asuntos tan controvertidos ha demostrado el nivel de reposicionamiento político ganado por la judicatura, además de ofrecer evidencia palpable de como una Corte independiente y cómoda con su naturaleza política es capaz de enriquecer el debate político.

En los últimos once años la SCJN se ha convertido en un canal seguro para librar las batallas políticas de gobernabilidad que el nuevo contexto de pluralismo político que prevalece en el país. Así, la renuencia histórica de la Corte para participar en temas políticos —por razones de auto-limitación o debido a la influencia del Ejecutivo—, hizo que el juicio de garantías se limitara a su uso, en apelación. Además, dado que los conflictos entre poderes y los diversos niveles del gobierno eran solucionados mediante los mecanismos internos del régimen, las controversias constitucionales estaban en total desuso.

Por otro lado, en vista de que los triunfos electorales de la oposición fueron cada vez más constantes y reconocidos, los conflictos fueron aumentando hasta que su regulación se convirtió en prioridad. En este tenor, la introducción de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución ayudó a que las controversias constitucionales se fueran usando cada vez con mayor frecuencia para ventilar los conflictos provocados por la distribución o invasión de competencias entre dos o más niveles de gobierno. El renovado uso de este medio de control constitucional es patente al comparar el nivel de actividad anterior con el actual: durante un periodo de setenta y siete años (1917-1994) sólo 55 controversias constitucionales se presentaron, mientras que en un periodo menor a cuatro años se comprobó la existencia de más de 150 asuntos (1994-1998). En los años subsecuentes, el uso de este mecanismo ha continuado el aumento. Solamente con respecto a la ley indígena aparecieron cerca de 350 controversias que continúan en proceso de resolución.



Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad¹.

Periodo	Numero
1917-1992	50
1993-1994	5
1995-1998	144

De las 144 controversias constitucionales iniciadas entre 1995 y 1998, más del 80% han sido promovidas por los Municipios contra el Poder Ejecutivo o Legislativo de sus estados o incluso contra los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Esto indica que en un contexto de mayor pluralismo político, los Municipios han adquirido la legitimidad y el reconocimiento necesarios para utilizar este tipo de recursos y para defender sus atribuciones de forma legal. En 1993 y 1994, las cinco controversias surgidas fueron originadas por conflictos entre Municipios y gobiernos estatales. Cuatro fueron de municipios del norte del país y uno de San Luis Potosí.

Después de la reforma 1994, se registro un aumento casi instantáneo: diecinueve controversias en 1995; dieciocho de los cuales fueron promovidas por los cabildos municipales contra gobiernos de los estados y solamente uno (Tijuana, PAN) fue contra la Federación (por la distribución de los recursos del ramo 26, de "lucha contra la pobreza"). Los municipios norteros introdujeron dieciséis recursos y solamente dos estuvieron relacionados con la desaparición de poderes (en Tepoztlán, Morelos). El primer recurso promovido por un gobierno estatal (Tabasco) contra la Federación exigió la cesación de la investigación del titular de la Procuraduría General de la República (PGR) por la desviación de recursos federales con fines electorales.

¹ A menos que otra fuente sea indicada, las cifras y datos presentados son del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Suprema Corte de Justicia, 9ª Época.

En 1996 se observó un patrón similar: de cincuenta y siete controversias constitucionales, cincuenta y tres se dieron entre municipios y sus respectivos gobiernos estatales y solamente uno tuvo lugar entre el estado de Yucatán y la Federación, otra vez por el ramo 26. En 1996 la primera controversia iniciada por el Ejecutivo Federal contra el municipio de Guadalajara con respecto a la Ley de Protección al Ahorro fue decidida a favor del gobierno federal. Las controversias incluyeron dos acciones colectivas promovidas por diversos municipios en Oaxaca contra el gobierno del estado (PRI)

En 1997 se presentaron tres nuevos conflictos entre un municipio y la Federación, además de uno entre dos estados. En la primera categoría tenemos que dos controversias fueron introducidas por los cabildos de Tuxtla Gutiérrez (Chiapas) y San Nicolás de Los Garza (Monterrey) exigiendo la cancelación del Presupuesto de Egresos (ramo 26 nuevamente). El último fue presentado por el municipio de Berriozábal, en Chiapas, solicitando la destitución del gobernador Eduardo Robledo Rincón. Finalmente, se dio la primera controversia entre estados con el enfrentamiento limítrofe de Quintana Roo y Campeche.

Recientemente, nuevos actores políticos como el Congreso federal han comenzado a hacer uso del mecanismo de controversia constitucional. Destacan en este plano tres ejemplos que al desafiar de forma directa la otrora suprema autoridad presidencial, han cuestionado la actuación y desempeño del ejecutivo en turno: el caso FOBAPROA (1999), el *affaire* de la fructosa (2001) y la reforma al sector eléctrico (2002). El primero y el último fueron resueltos en favor del Congreso; en agosto de 2000 la SCJN ordenó al presidente Zedillo proporcionar la información retenida sobre el FOBAPROA. Con respecto al tema de la fructosa, la Corte desestimó la acusación por parte del Legislativo de que el presidente había invadido facultades exclusivas de aquél al emitir un decreto que sometía a requisitos específicos la comercialización de fructosa producida en el país y la importada desde los Estados Unidos. Finalmente en abril de 2002, la SCJN declaró la inconstitucionalidad de la reforma a la legislación sobre energía eléctrica decretada por el presidente Fox (Reglamento de la ley del Servicio Público de la Energía Eléctrica).

Otro actor que ha hecho uso cada vez más constante de este tipo de recursos es el gobierno del Distrito Federal, gobernado desde 1997 por el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Primero Cuauhtémoc Cárdenas y después Rosario Robles se enfrentaron sin éxito contra el gobierno federal por la exclusión del Distrito Federal de los fondos federales de lucha contra pobreza. De igual forma, debido al apretado triunfo electoral de López Obrador en las elecciones de 2000 que resultó en la pérdida de la homogeneidad partidista en el gobierno local, ocasionó un aumento sin precedente de conflictos legales, no solamente entre el gobierno del D.F. y la federación, sino entre la Asamblea Legislativa y los gobiernos delegaciones contra el gobierno local.

Hasta 1998, el porcentaje de resoluciones en favor de los demandantes fue mínimo, alrededor de seis por ciento. De hecho, durante los primeros dos años de vigencia de la reforma, solamente dos controversias procedieron: el recurso iniciado por el gobierno federal contra el municipio de Guadalajara y el conflicto entre el municipio de Río Bravo contra el gobierno de Tamaulipas. En este último, se decidió que la seguridad y el tránsito públicos eran facultad exclusiva del municipio. En 1997, cinco resoluciones favorecieron a tres municipios que se enfrentaron a sus gobiernos estatales, de igual forma se resolvió un conflicto entre el Ejecutivo y Legislativo en Colima y otras dos decisiones favorecieron al Poder Judicial en Jalisco versus el Legislativo.

Finalmente, el procedimiento normal para la resolución de controversias ha tomado generalmente no menos de tres meses. Hasta 1998, el tiempo promedio de resolución era de quince meses. De hecho, dado el número creciente de recursos legales presentados antes la corte en los últimos veinticuatro meses, el pleno de la Corte anunció en abril de 2002 la remisión a las dos salas de más de 80 asuntos, para concentrar su actividad en la resolución de asuntos "de interés excepcional" para el país. Entre ellas figuran: las reformas constitucionales en materia indígena (más de 300 asuntos), los conflictos limítrofes entre diversos estados y las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral. Con esta decisión, la Corte pretendió reafirmarse como tribunal constitucional.

En términos de análisis regional, algunos municipios y estados se identifican por poseer una mayor actividad legal. Hasta 1998 se incluyen Tamaulipas, Nuevo León, Puebla y Chihuahua, así como Oaxaca, que es el único estado que produce controversias colectivas representando a varios municipios. Chihuahua ofrece un escenario particular al ser aquí donde el PRI ha promovido controversias sin éxito desde el gobierno municipal (Patricio Martínez) en contra del gobierno estatal (PAN 1992-1998). De igual forma, el estado de Puebla ha sido escenario de numerosas batallas legales a nivel municipal entre el PAN y el gobierno estatal priísta.

Los cinco estados indicados arriba mencionados componen casi el 70% del número total de controversias constitucionales presentadas, siendo los municipios de Río Bravo (12) y de Monterrey (6) los que han producido el mayor número de conflictos. En Tamaulipas, los municipios que utilizaron medios legales estaban gobernados en ese tiempo por el PAN y el PRD; en Nuevo León, los cabildos estaban en las manos del PAN. En términos de conflictos entre municipios y gobiernos estatales, los datos indican que el 28% de las controversias fueron presentados por el PAN contra gobiernos de PRI, mientras que 22% se originaron en cabildos de extracción perredista en contra de gobiernos estatales priístas. Por cuanto a los puntos en conflicto, la gran mayoría de las controversias presentadas entre 1995 y 1998 (32%) se relacionó con temas fiscales, particularmente la distribución de fondos del ramo 26. Otro tema de importancia fueron las controversias en torno al presupuesto público (6%), en las cuales los municipios exigieron mayor autonomía. Finalmente los conflictos surgidos en torno a las atribuciones municipales para recolectar ciertos impuestos acumularon el 8% del total de asuntos presentados.

El 33% de las controversias se ocuparon de la defensa de competencias exclusivas de diversas facultades. Los conflictos político-electorales representaron el 10%, incluyendo el conflicto entre Roberto Madrazo y la federación, además de la resolución que giró en torno a la abstención del Tribunal Superior de Justicia del estado de Morelos para decretar inadmisibles las acusaciones contra el exgobernador Jorge Carrillo Olea.

Por décadas, el Poder Judicial estuvo subordinado no sólo al ejecutivo, sino también limitado para no solucionar temas de la naturaleza política. Hoy en día, en el contexto de la reactivación de la vida democrática y del restablecimiento de un genuino equilibrio de poderes, el papel de la SCJN es vital para controlar la constitucionalidad y solucionar diferencias entre los diversos niveles de gobierno y los distintos poderes.

A. Estudio de Caso: La Constitucionalidad de la Ley Robles (Enero 2002)

Los obstáculos a la vigencia del Estado de Derecho incorporan los obstáculos al mucho más amplio proceso que implica la democratización.

Juan Linz.

A pesar de que el artículo IV de la constitución federal garantiza la libertad reproductiva y no prohíbe de forma expresa el aborto,² la mayoría de las legislaciones estatales prohíbe terminantemente su práctica o la permite en limitadas excepciones.

El tema del aborto, sin embargo, acapararía la atención nacional en 1999 con la trágica historia de Paulina del Carmen Ramírez Jacinto.³ Paulina, una niña de 13 años originaria de Baja California que resultó violada cuando un adicto a estupefacientes irrumpió en la casa de sus padres para robar. Su embarazo fue detectado tan sólo 19 días posteriores a la violación. Una clínica particular aceptó llevar a cabo el legrado, requiriendo para ello sólo la autorización oficial. Ante ello, Paulina y sus padres acudieron a la Procuraduría de Justicia del estado en busca de dicho documento. Dos semanas después se extendería la autorización exigiendo que el legrado se practicara en el hospital general del estado, tal cual la legislación lo marcaba. Tuvieron que pasar dos meses y medio para que el hospital estuviera en posibilidad de internar a Paulina y una vez dentro la administración del hospital retrasó por tiempo indefinido la intervención. La inexplicable demora permitió que dos mujeres no identificadas pudieran visitar a Paulina para convencerla de desistirse del aborto y obligándola además a ver un video (católico) en donde se condenaba el aborto. Más adelante sería el propio procurador estatal quien personalmente llevaría a Paulina y sus familiares a hablar con un sacerdote, mismo que enfatizaría el carácter de pecado del aborto

² La Constitución Federal que menciona que todo individuo posee el derecho de determinar el número y espaciamiento de sus hijos, de manera libre, responsable e informada. V. Art. 4 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

³ Para un recuento detallado de esta historia V. Corene T. Kendrick, *The Illegality of Abortion in Mexico*. 39 *Stanford Journal of International Law* 125 (2003). Información adicional aparece también en Marta Lamas & Sharon Bisell, *Abortion and Politics in Mexico: Context is all*. 8 *Reproductive Health Matters* 10, 12 (2000).

y amenazaría con excomulgar a quien lo practicara. No obstante, éstas y otras presiones, Paulina y su familia insistieron en su derecho al aborto. Desgraciadamente las tácticas dilatorias rindieron fruto, ya que al no realizarse el aborto en tiempo, su ejecución se tornó materialmente imposible al poner en riesgo la vida de la madre. Paulina tuvo a su hijo a los 14 años.

La pesadilla de prejuicios no terminó ahí. Una vez nacido el bebé, Paulina le pidió a una mujer que la había acompañado en todo su desventura y que además era miembro de una organización feminista de Baja California, que fuera su madrina de bautizo. Esto no fue permitido por el obispo de Tijuana, quien negaría rotundamente el bautizo al pequeño dado que la mujer en cuestión había sido excomulgada por defender el derecho de Paulina de tener un aborto. Otros párrocos se negarían de igual forma, al afirmar que bajo ninguna circunstancia bautizarían al pequeño pues Paulina había intentado abortarlo. Durante meses y por todo el tiempo que el caso se ventiló en los medios de comunicación, la Iglesia católica no cesó de tocar el tema con críticas a la posición adoptada por Paulina. El Cardenal de México, Norberto Rivera comentaría respecto de la experiencia de Paulina en su homilía dominical que “aún en los casos de embarazos por violación, debemos pedir a las mujeres que acepten los misteriosos designios de Dios”,⁴ en tanto el Obispo de Chiapas, Felipe Esquivel comentaría: “Es bueno que Paulina no abortara, porque a la tristeza de su violación ella hubiera agregado el crimen de convertirse en asesina”.⁵

Esta historia polarizó a la sociedad mexicana convirtiendo un tema de por sí controvertido en un conflicto social de amplias repercusiones políticas y jurídicas. Lo anterior debido en parte a la efervescencia política registrada en el año 2000. El cambio de partido en la presidencia se convirtió en causa de preocupación para los grupos activistas a favor de la libre elección dada la añeja alianza entre el tradicional sector conservador del PAN y la Iglesia católica.⁶ Este temor hallaría expresión material unos meses después con

⁴ Citado en: Linda Diebel, *Fox Daughter speaks Out for Arbobortion ban*, Toronto Star, Nov. 30 2000.

⁵ Lamas & Bissell, *Supra nota* 104

⁶ Pese a que la iglesia católica oficialmente se opone a cualquier tipo de control natal y ha criticado públicamente al gobierno federal por su política de planificación familiar, el gobierno no ha cedido espacios en el terreno de lo que considera un asunto de crucial importancia para el desarrollo nacional. Lo anterior tampoco ha significado la posibilidad de despenalizar el aborto, en vista de la feroz oposición que los grupos

la aprobación por parte de la mayoría legislativa panista del Congreso de Guanajuato de una ley que eliminaba las excepciones de violación y peligro de muerte en la madre en la ley que prohibía el aborto, estipulando además penas de cárcel para las víctimas de una violación que, pese a la prohibición expresa, consintiera en el legrado.⁷ La respuesta política vendría desde la capital del país en donde Rosario Robles Berlanga promulgaría una ley que removía las penalidades para los abortos realizados por defectos congénitos en el feto, así como disminuía la penalidad para los abortos ilegales. Lo anterior no pasaría desapercibido para el PAN y el Partido Verde Ecologista de México, quienes interpondrían una acción de inconstitucionalidad frente a la SCJN.

En enero de 2002 la SCJN declaró improcedente la acción de inconstitucionalidad después de debatir por cuatro horas la llamada Ley Robles y anunció su decisión en forma escalonada el 29 y 30 de enero ese año.⁸ En el primer día, la SCJN anunció que en una votación de 7 a 4 votos, que era constitucional permitir el aborto cuando las anomalías genéticas o defectos congénitos fueren tan grandes que pusieran en peligro la supervivencia del feto o de la madre. El día siguiente, en una decisión de 6 a 5 votos se sostuvo la parte de la ley Robles que permitía el aborto en caso de violación o inseminación artificial no consensual. La mayoría del Pleno sostuvo además que si bien la ley era constitucional, reiteraba que la Constitución protegía la vida humana... independientemente de los procesos biológicos en que el feto era concebido.⁹ De igual forma, la SCJN remarcó que “tal decisión no autorizaba el aborto voluntario. Estos abortos aún son considerados delitos, y aquellos que aborten seguirán cometiendo un delito, pero no serán castigados”.¹⁰

de derecha y la iglesia han mostrado. De la misma forma, un sector importante de católicos considera que es posible ignorar la posición de la iglesia en temas como el control natal y el aborto, sin que con ello cuestionen su calidad de seguidores genuinos. De hecho 90% de las mujeres que abortaron en los noventa se consideraron así mismas como católicas y un 70% de la población femenina en México no encuentra ningún problema en considerarse católicas y buenas cristianas sin que ello sea óbice para estar en desacuerdo con las autoridades religiosas. Fuente: CATÓLICAS POR EL DERECHO A DECIDIR, en <http://www.cath4choice.org>. Para un análisis más detallado, V. Eli Bartra, *The Struggle for Life, or pulling off the Mask of Infamy in Women and politics worldwide* 449, 453 (1994)

⁷ V. Susan Ferris, *Mexico's Fox on hot seat over new state law punishing rape victims who seek abortions*, COX NEWS SERVICE. August 9, 2000, available at LEXIS, News group File.

⁸ Jesús Aranda. *Se desiste la Corte de seguir acción de inconstitucionalidad contra la Ley Robles*. La Jornada, Enero 31 2002. Reed Lindsay, *Mexico's Supreme Court to take new Critical Role*. The News. Enero 9, 2002.

⁹ *Valida la SCJN Artículo 334, Fracción III del Código Penal del Distrito Federal*. SCJN Dirección General de Comunicación Social, Comunicados de Prensa. Enero 29, 2002. Disponible en <http://www.scjn.gob.mx>

¹⁰ id.

La respuesta a la decisión de la SCJN por parte de grupos opuestos a la despenalización del aborto fue abrumadora. El PAN, la mayor parte de la jerarquía de la Iglesia católica e incluso el presidente Fox se manifestaron en contra. Algunos grupos de católicos y miembros de organizaciones pro-vida incluso se manifestaron a las puertas de la SCJN en protesta por la decisión. Corene Kendrick apunta: “muchos simpatizantes de la despenalización se sintieron incentivados por la decisión en contra del partido gobernante. El significado de este hecho es que la autonomía del poder judicial no debe ser subestimada. Ana Langer, Directora Regional del “Population Council” comentó a reporteros que “esto ha mostrado que la SCJN es en totalmente independiente (...) esto es una verdadera victoria pues nadie creía que sucedería”.¹¹

¹¹ Kendrick, *Supra nota* 144.

Conclusión: El futuro del tercer poder

México ha experimentado un avance democrático sin precedente. Los cada vez más elevados niveles de pluralismo social y político han hecho altamente disfuncional cualquier rechazo del poder judicial a asumir plenamente su función y naturaleza política. La tribunalización de la vida política del país es en realidad una muestra positiva y necesaria de desarrollo político y verdadera separación de poderes. Así, la vigencia del Estado de Derecho ha demostrado tener una gran repercusión al interior del proceso gradual y evolutivo que es la democratización¹⁵³, colocando en las manos del poder judicial una responsabilidad única en términos de construcción institucional y gobernabilidad democrática. El tercer poder, es después de todo, la institución encargada de resguardar la exacta aplicación de la Constitución, de los derechos humanos contenidos en ella, y sobre todo, de los procedimientos democráticos que custodian el balance de poderes y la integridad de la esfera de influencia de los diversos actores que componen el gobierno. Con el uso de los mecanismos de control constitucional, los jueces no sólo pueden mediar conflictos entre los actores políticos sino también prevenir el ejercicio arbitrario de poder por parte del gobierno. Al satisfacer este papel, el poder judicial se convierte en un actor político activo e influyente, garante de la sumisión del Estado a la Ley.

El reposicionamiento político del poder judicial es importante para la operación apropiada de toda democracia constitucional, pues permite que la judicatura actúe como mecanismo institucional de salvaguarda del Estado de Derecho. Décadas de presidentes con demasiado poder, y poderes judiciales con muy poco, han sido una oscura sombra para las democracias latinoamericanas. Hoy, México está en vías de fortificar su democracia despejando esa sombra de los recintos judiciales. Sin embargo, debemos ser cautos y no dejarnos llevar con la euforia de la democratización; la democracia no logra

¹⁵³ Jorge I. Domínguez (Harvard) considera que “Democratization is perceived as gradual, evolutionary and delicate process during which “democratic procedures of government are established and maintained”. LOWENTHAL & DOMINGUEZ, “Constructing Democratic Governance in the Americas”, en DEMOCRATIC GOVERNANCE IN THE AMERICAS (Jorge I. Domínguez & Abraham F. Lowenthal, Eds. (1996).

que automáticamente presidentes, congresos, o gobernadores respeten las decisiones judiciales, ni que las dependencias administrativas apeguen su actividad a los lineamientos legales, se necesita aún, que los jueces continúen edificando su esfera de influencia a través de decisiones acertadas en el resbaladizo entrecruce del derecho y la política. Una vez que los actores políticos aprendan a no hacer a un lado el sistema legal para lograr sus metas, sabremos que hemos alcanzado una cultura de apego constitucional que, en el escenario mínimo, conducirá a alcanzar un desarrollo político aceptable y la consolidación del gobierno democrático. En este contexto, la SCJN pueden jugar un papel muy importante en el establecimiento de esta cultura de la legalidad si se le reconoce, aparte de su actividad supervisora del comportamiento legal del gobierno y de su papel de salvaguarda de valores constitucionales, su eminente rol político en la aplicación de la justicia constitucional.

Para lograr esta redistribución de poderes y facultades, se deben corregir de forma más o menos simultánea, los problemas de esferas de atribuciones formales e informales existentes en los tres poderes federales. La institución presidencial bajo el mandato de Vicente Fox Quesada, por ejemplo, ha cedido muchas de sus atribuciones meta-constitucionales y ha mostrado una actitud mucho más receptiva a las críticas de la sociedad civil. Esta actitud, al emerger de la que fue la institución autoritaria por excelencia, ha logrado un efecto dominó en las administraciones estatales y municipales logrando un estándar mínimo en la función pública. Lo que le toca hacer al Poder Judicial es promover una política de responsabilidad penal y/o administrativa (*judicial accountability*) para los funcionarios públicos que fomente el nivel de eficiencia en la administración de los recursos públicos y revitalice la movilidad del sistema político.

Una democracia consolidada se compone de diversos elementos: la participación activa de los ciudadanos en asuntos públicos, la existencia de elecciones libres y honestas, y en algunos casos, el dominio de candidatos ciudadanos en los puestos de elección popular. Requisitos tales como la imparcialidad electoral son relativamente fáciles de evaluar, pero otros como el control y legalidad que ejerce la élite política de un país, no lo son tanto. En este tenor, es sólo el reposicionamiento político de la judicatura lo que puede dar sustancia a estos elementos más evasivos. Es por ello que las reformas que trajeron de

vuelta a la arena política al poder judicial en México pueden considerarse también como esfuerzos paralelos hacia la consolidación de la democracia. La práctica del llamado “colaboracionismo judicial” o aquellas inspiradas en la engañosa idea de que independencia y autonomía significaba también desentendimiento político y sumisión al liderazgo del Ejecutivo, violaron gravemente los derechos civiles y políticos de la sociedad, de la misma forma en que minaron muchos de los estándares democráticos que caracterizan a las democracias liberales de principios del siglo XXI.

Dada la importancia y valía del re-equilibrio constitucional del poder judicial para las naciones inmersas en procesos de democratización, los politólogos y juristas tienen la responsabilidad inicial de fomentar el debate académico en torno al tema. Por ello el enfoque de este trabajo fue acercar las esferas del derecho y la política para lograr una mejor comprensión del fenómeno de la adjudicación político-constitucional mediante la identificación de los problemas teóricos y conceptuales que rodean el fenómeno. La filosofía de los estudios de caso reseñados, en este tenor, consistió en identificar con claridad los contextos bajo los cuales la SCJN se sintió presionada en cuanto a su imparcialidad, independencia y el alcance de la autoridad de otras instituciones sociales, para conocer la medida en que crecía su influencia.

Cabe señalar que siguen existiendo serios desacuerdos entre los académicos interesados en el papel de los tribunales como agentes del desarrollo sociopolítico. Los seguidores del Derecho *sin* Política (la mayoría encarnados en juristas de viejo cuño) y aquellos que apoyan el papel político en los tribunales (en su mayoría politólogos, y algunas notables excepciones provenientes de nuevas generaciones de académicos en derecho constitucional), indudablemente ven sus agendas de investigación, metodologías, y conclusiones un tanto enfrentadas. Lo anterior no debe parecer extraño, por su propia naturaleza el trabajo de todo estudioso del derecho y la política continuará reflejando esos desacuerdos. Por ello, probablemente es de suyo infructuoso encaminar cualquier investigación a demostrar cuál modelo de participación política es el “correcto” para el más alto tribunal constitucional de nuestro país. Como ya se demostró, la distancia objetiva entre un modelo y otro, no es tanto material como lo es formal, al reflejar el énfasis puesto en una u otra característica del sistema judicial. Además, las premisas

básicas de estos enfoques no son fácilmente comparables entre sí. Por ello es que nuestra investigación alcanza mayor potencial explicativo cuando se le sobrepone al contexto material y se le enfoca a problemas sustantivos no limitados al debate de modelos teóricos. Lo anterior no debe malentenderse. No se trata de someter a debate el hecho formalmente aceptado de que la investigación empírica debe ser dirigida por las agendas de investigación y las hipótesis que de ellas emergen de perspectivas teóricas particulares. Lo que se pretende enfatizar es que los resultados son más valiosos cuando dan sentido a las discusiones empíricas particulares antes que simplemente dirigirse a proponer argumentos de superioridad de un modelo (de reposicionamiento político de los tribunales constitucionales, por ejemplo) sobre otro, o incluso a enfrascarse en la búsqueda de la teoría general y universal que dé sentido a todos los matices de manifestación del fenómeno.

La creciente influencia de nuevos enfoques al estudio del espectro político del Poder Judicial, con suerte, evitará continuar el desgastante debate de si el comportamiento judicial materializado en las sentencias está determinado por argumentos legales o por razonamientos políticos. El énfasis en esta disyuntiva es más pronunciado cuando juristas de formación ortodoxa se enfrascan en maratónicas discusiones sobre que modelo de reposicionamiento político (o participación política de la judicatura, como también se le denomina) se ajusta mejor al resultado de tal o cual asunto. En la mayoría de los casos, el punto de partida se convierte simultáneamente en la conclusión del debate: la política es irrelevante (por falta de legitimidad, o por exceso de intervencionismo) en la actuación judicial. Tal conclusiones si bien jamás fueron satisfactorias, ahora son claramente insuficientes. En contraste con este enfoque que eventualmente se concentró en proclamar que la política jamás fue importante para el proceso judicial, tesis progresistas como la derivada del ‘nuevo institucionalismo’, sugerían que ambos, el derecho y la política, debían influir en el sentido de las sentencias. A pesar de que los conflictos entre los ‘actitudinales’ y los ‘nuevos institucionalistas’ han conducido a sonados debates sobre la importancia de la política en la actuación jurisdiccional, las preguntas más interesantes hoy día siguen estando en torno a la forma en que la ley se aplica en los tribunales. Un análisis que integrara los efectos de las instituciones políticas en la configuración de la estela de intereses externos que rodea a

todo asunto politizado permitiría un análisis de los diversos contextos en que el sistema de impartición de justicia opera, aportando más elementos para una perspectiva realista de nuestra sociedad.

Es, quizás, demasiado pretender pensar que puede emerger una nueva teoría de participación política del poder judicial. Siguen existiendo diferencias diametrales en las premisas y métodos de los distintos enfoques de participación política de la judicatura que sería muy difícil hacer coincidir ahora. Esas diferencias han servido para dividir a los académicos que estudian a los tribunales hacia áreas distintas, lo que ha obstaculizado el diálogo y la creación de un enfoque único. El abismo académico es particularmente profundo entre los constitucionalistas y otros juristas, particularmente del derecho administrativo. Los académicos que tradicionalmente exploraban otras perspectivas de análisis han tendido a ignorar los avances logrados por los constitucionalistas. Nuevos esfuerzos en el campo bidisciplinar del derecho y la política podrían implicar acercar los bordes de los abismos y demostrar las varias concordancias entre los campos y la productividad que podría surgir de entre sus diferencias.

Aunque los esfuerzos contemporáneos de la investigación en derecho público se han manifestado proclives a tratar temas contemporáneos desde una perspectiva histórica, la etiqueta historicista se ha utilizado a menudo para marginar su trabajo como mera revisión de la literatura. Estos trabajos de investigación y los libros que han resultado, representan otro esfuerzo al interior del compromiso por parte de los institucionalistas para con sus colegas empiristas. Uno puede esperar que esa invitación de cooperación sea aceptada ampliamente y la investigación futura en derecho público sea menos fragmentaria.

Anunciar una síntesis verdadera de estos enfoques, se torna inverosímil para quien conoce modestamente el desarrollo teórico del derecho y la política. Puede ser posible, sin embargo, alcanzar al menos una mejor integración de estas perspectivas. Después de todo, es legítimo pensar que una conversación genuina entre las diversas tradiciones de investigación proporcionaría: primero, un cuadro más completo del fenómeno de reposicionamiento político del poder judicial, y segundo, una agenda más completa de

investigación. Para este proyecto, el marco teórico del neoinstitucionalismo puede resultar ideal para servir de puente entre los estudiosos de la ciencia política que acentúan el carácter político de los tribunales constitucionales y los juristas más tradicionales del derecho público que continúan interesados primordialmente en la ley. El desarrollo de estos enfoques deberá de animar a la academia a explorar las formas en que distintos actores jurídicos se ocupan de los valores y de sus estrategias, del Derecho y de su política. El derecho no es ni regulación de conductas ni código de valores, sino ambos simultáneamente. Todo estudio bidisciplinar futuro deberá ser capaz de incorporar ambos aspectos del derecho: el sustantivo-jurídico y el procesal-político, al mismo tiempo de proveer de instrumentos que auxilien a los esfuerzos analíticos de pensar primordialmente la relación, y no solamente los sujetos inmersos en ella.

Para la ciencia política norteamericana, el renovado interés en derecho y política ha abierto una ventana de oportunidad para moverse más allá del foco histórico que es la Suprema Corte de Justicia y el enfoque actitudinal. El surgimiento de nuevas formas de activismo judicial, esta vez proveniente del foro legal, ofrece la posibilidad de una comprensión más integral del fenómeno de “Judicial Politics”. La existencia de una amplia gama de instituciones que participan en torno a la función jurisdiccional ha ofrecido puntos de encuentro entre politólogos de corte empirista interesados en las decisiones judiciales y juristas que trabajan desde una variedad de tradiciones y disciplinas, incluyendo enfoques sociológicos como derecho y sociedad (*law and society*). El examen detallado de la toma de decisiones judiciales también se ha beneficiado de otros esfuerzos por ligar a los tribunales con otros actores sociales y situar a la judicatura dentro de un sistema jerarquizado de prácticas sociales.

Dicho de otra forma, un nuevo acercamiento al estudio del derecho y la política debe impulsar el análisis de conexiones, separaciones, y de interacciones entre el derecho, los tribunales, y otras instituciones políticas y sociales. Parece ser que lo que los enfoques innovadores exigen, es que se reconozca que el poder político encuentra *siempre* su cauce y se ejercita tanto en el interior como fuera del procedimiento jurisdiccional. Más valdría entonces tener un cauce institucional sólido al interior del sistema judicial. Las facultades meta-constitucionales no deben constituir una opción.

Eventualmente, superar los problemas relacionados con la identificación y fomento del reposicionamiento político del Poder Judicial requerirá esfuerzos analíticos adicionales, especialmente de la perspectiva comparada (Europa, Asia, el Oriente Medio y el resto de Latinoamérica). Los ejemplos de los países que se encuentran experimentando transiciones democráticas pueden aportar bibliotecas enteras sobre las complejidades que envuelven al fenómeno y quizá conducir a un método viable de consolidación institucional. Estudios más cuidadosos acompañados de interpretaciones más sofisticadas proveerán de mejores bases para reafirmar lo que se considera desde ahora una conclusión sólida: el reposicionamiento político del poder judicial es altamente benéfico en términos de gobernabilidad y balance de poderes para la consolidación democrática en regímenes en transición.

Linz y Stepan afirman que una democracia se consolida actitudinalmente cuando la mayoría de ciudadanos considera que los procedimientos y las instituciones democráticos existentes en su país son la manera más apropiada de gobernar su vida colectiva.¹⁵⁴ Y en este contexto, si los ciudadanos creen que sus derechos y obligaciones constitucionales no están siendo respaldados por la actividad jurisdiccional del Estado, el resultado puede ser un sentimiento de frustración colectiva que inhibe la participación electoral y pone en entredicho la legitimidad del régimen político. Para que exista una democracia políticamente consolidada, ésta necesita proveer de un sólido entramado judicial, que además esté revestido de su función política, y en donde los ciudadanos puedan acudir a combatir políticas y ejercicios gubernamentales que afecten su bienestar individual y/o político. Los ciudadanos jamás respaldaran a un gobierno que espera obediencia a las leyes, si éste no cumple primero con ellas.

Varios de los ejemplos analizados sobre el nuevo activismo político de la SCJN son sólo ejemplos de un fenómeno que aún espera por ser analizado. Los datos y cifras sirven para dar una idea de las diversas maneras en que la SCJN ha intervenido y en algunos casos redirigido y/o reencauzado el debate político. Ahora es necesario ir más

¹⁵⁴ V. *Ibid supra* nota 119

allá del arbitraje político para examinar el papel del tribunal constitucional supremo al interior del sistema político, y en todo caso como parte de la definición de Estado de Derecho. Para iniciar este proyecto se tiene ya un punto de apoyo: la noción de interpenetración del derecho y de la política y en la dificultad intrínseca de mirarlas como esferas separadas y aun peor, opuestas.

Acerca del Autor

Omar Mondragón-López (Cuernavaca, 1976) is an attorney-at-law with expertise in international litigation. He is knowledgeable in international economic law with special emphasis in international commercial arbitration.

He studied Political Science at the National University of Mexico (UNAM) and Law at Morelos University's FADE (Hons). He completed his legal education at the University of California-Davis and later obtained an LL.M. from Harvard Law School. During his studies he was a distinguished student, being awarded some of the most prestigious scholarships, including The Chrysler Grant for Outstanding Students, the UAEM's Chancellor's Award and the Fulbright-Garcia Robles Scholarship.

His work experience in Mexico includes practicing law as an associate at the law firm of *Garcia Aragon & Asociados* and lecturing International Law at Morelos University. In Europe he worked as Research Fellow at the Permanent Court of Arbitration (The Hague) and as Foreign Associate with the international arbitration group of Freshfields Bruckhaus Derringer (Paris).

Omar Mondragón is well-versed in State-State arbitration, State-Investor arbitration and in ICC Arbitration. He is a graduate of the ICC-Mexico program in International Commercial Arbitration and of the Paris-based International Institute of Business Law's PIDA. In 2003 he interned with the Latin-American team of the ICC Court's Secretariat in Paris.

Omar is admitted to the Bar of Mexico and holds memberships from the Young International Arbitration Group of both, the LCIA and the Swiss Arbitration Association (ASA). He is also affiliated with the American Society of International Law (ASIL) and is a member of the alumni association of The Hague Academy of International Law.

Presently Omar Mondragón is an associate with the international law firm of *Uría & Menéndez* in Madrid. He is affiliated to the International Arbitration Group and his practices deals mainly with disputes originated from European investments in Latin America. Omar Mondragón lectures once-a-year as visiting professor at Morelos University's FADE. He is fluent in Spanish and English. He can be contacted at omondragon@post.harvard.edu

Bibliografía

- ACKERMAN, BRUCE. 2000. THE NEW SEPARATION OF POWERS, *Harv.L. Rev.* (Jan. 2000)
- AGUINACO ALEMÁN, JOSÉ VICENTE. 1998. *El Nuevo Poder Judicial de la Federación. México: Suprema Corte de la Nación.*
- _____. 1997. *El Poder Judicial de la Federación fortalece su Independencia. México: Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia.*
- _____. 1997(b). *La Toga y la Palabra. México: Dirección General de Comunicación Social. Suprema Corte de Justicia.*
- _____. 1997. *75 Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Novena Época). México: Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia.*
- ALTER, KAREN. 1996. "The European Court's of Political Power." *Western European Politics.* 19 (July): 458-487.
- ARENAS BÁTIZ, CARLOS EMILIO. 2001 "Por una Justicia Constitucional Federalista en Materia Electoral," en DIEGO VALDÉS AND RODRIGO GUTIÉRREZ RIVAS, (EDS.), *JUSTICIA, MEMORIA DEL VI CONGRESO NACIONAL DE DERECHO CONSTITUCIONAL I, Serie Doctrina Jurídica, 62, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 31-63. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/92/6.pdf> (última consulta, 28 de Febrero 2005)*
- ARISTOTLE, *THE POLITICS*, (1999)
- ARMIENTA CALDERÓN, GONZALO. "La Nueva Estructura del Poder Judicial Dentro del Principio de División de Poderes," in *XV Congreso Mexicano de Reforma Procesal, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México (1998): 15-32. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/745/5.pdf> (última consulta, 28 de Febrero 2005)*
- ARNOLD, LINDA. 1996. *Política y Justicia: La Suprema Corte Mexicana (1824-1855). Traducido por José Luis Soberanes Fernández y Julián Bunster. México: Universidad Autónoma de México.*
- _____. 1988. *Bureaucracy and Bureaucrats in Mexico City, 1742-1835. Tucson: The University of Arizona Press.*
- ASPE, PEDRO. 1993. *Economic Transition – The Mexican Way. Cambridge: MIT Press.*
- BÁEZ SILVA, CARLOS. 2003 "La Escuela Judicial del Poder Judicial de la Federación: El Instituto de la Judicatura Federal," *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, 2 : 345-353.*
- BAIRD, VANESSA A. 2000. "Pathways of Judicial Power: The Symbiotic Relationship between Policy Entrepreneurs and the U.S. Supreme Court." Paper presented at the Midwest Political Science Association Conference. Chicago, Illinois, April 27.
- BAKER, RICHARD D. 1971. *Judicial Review in Mexico. A Study of the Amparo Suit. Austin: University of Texas Press.*

BEGNÉ GUERRA, ALBERTO. 1995 "La Reforma del Poder Judicial Federal," *Nexos*, 18, 205 (Enero, 1995): 16-18.

BERRUECOS, SUSANA. 2003 "Electoral Justice in Mexico: The Role of the Electoral Tribunal under New Federalism," *Journal of Latin American Studies*, 35, 4 (November, 2003): 801-825.

_____. 2004. *La Suprema Corte de Justicia en el Contexto de un Nuevo Federalismo, en la SCJN*, en EL PODER JUDICIAL EN LA TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO, Ensayos Ganadores del Octavo Certamen Nacional de Ensayo Francisco I. Madero. Instituto Federal Electoral (2004)

BICKEL, ALEXANDER. 1986. *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*. 2nd Ed. New Haven: Yale University Press.

BONZAILAI, GAD AND ITAI SENED. 1997. "Why Do Courts Accumulate Political Power, and Why Do They Lose It: An Institutional Perspective of Judicial Strategies." Paper presented at American Political Science Association Conference. Washington D.C., 1997.

BOOTH, JOHN AND MITCHELL SELIGSON. 1984. "The Political Culture of Authoritarianism in Mexico." *Latin American Research Review*. 19: 106-24.

BOUDIN, LOUIS B. 1962. "Government by Judiciary." In *The Courts: A Reader in the Judicial Process*, Robert G. Scigliano, Ed. Boston: Little Brown.

BORDEAUX, GEORGES. 1984. *Tratado de Ciencias Políticas*, ENEP Acatlan-UNAM (1984)

BURGOA O. IGNACIO. 1998. *El Juicio de Amparo*. México: Editorial Porrúa.

BUSCAGLIA, EDGARDO AND MARIA DAKOLIAS. 1996. "Judicial Reform in Latin American Courts." World Bank Technical Paper No. 350. Washington D.C.: The World Bank.

CABRERA ACEVEDO, LUCIO. 1997. *Documentos Constitucionales y Legales Relativos a la Función Judicial 1810-1917*, I y II. México: Poder Judicial de la Federación.

_____. 1988. *La Suprema Corte de Justicia. La República y el Imperio*. México: Poder Judicial Federal.

CANON, BRADLEY C. AND CHARLES A. JOHNSON. 1999. *Judicial Politics: Implementation and Impact*, 2nd Ed. Washington D.C.: CQ Press.

CAMP, RODERIC AI. 1990 "Camarillas in Mexican Politics: The Case of the Salinas Cabinet," *Mexican Studies*, 6, 1, (1990): pp. 85-107.

_____. 1992. *Generals in the Palacio: The Military in Modern Mexico*. New York: Oxford University Press.

_____. 1995. *Political Recruitment Across Two Centuries, Mexico, 1994-1993*. Austin: University of Texas Press.

_____. 1996. *Politics in Mexico*, 2nd Edition. New York: Oxford University Press.

CARBONELL, MIGUEL. 2000 "Poder Judicial y Transición a la Democracia: La Reforma de 1999," *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 33, 97 (2000): 329-250: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/97/el/el6.pdf>

_____. 2002 "Algunas Posibles Reformas al Poder Judicial en México," en Juan Vega Gómez and Edgar Corzo Sosa, (coords.), *Tribunales y Justicia Constitucional. Memorias del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie Doctrina Jurídica, 108, México (2002): 59-83. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/343/6.pdf>

_____. 2004 "Los Guardianes de las Promesas. Poder Judicial y Democracia en México," *Sistemas Judiciales*, 4, 7 (Junio, 2004).

CARPIZO, JORGE. 2000. "Otra Reforma Constitucional: La Subordinación del Consejo de la Judicatura Federal," *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 2 Enero. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/cconst/cont/2/cl/cl10.pdf>

_____. 1995. "Reformas Constitucionales al Poder Judicial Federal y a la Jurisdicción Constitucional del 31 de diciembre de 1994." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. (May-August) XXVIII, Num.83.

_____. 1980. *EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO*, Porrúa, México (1980).

CARRANCO ZÚÑIGA, JOEL. 2000. *Poder Judicial*. México: Editorial Porrúa.

CASTRO Y CASTRO, JUVENTINO VÍCTOR. 2004 "Proposición de Gran Reforma Procesal en México," *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, 4, 3-13. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/4/pjn/pjn2.pdf>

CHAND, VIKRAM K. 2001. *Mexico's Political Awakening*. Notre Dame, Indiana: Notre Dame University Press.

CHAIRES ZARAGOZA, JORGE. 2004 "La Independencia del Poder Judicial," *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 37, 110 (Mayo-Agosto, 2004): 523-545. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/110/art/art4.pdf>

CHÁVEZ PADRÓN, MARTHA. 1990. *Evolución del Juicio de Amparo y del Poder Judicial Federal Mexicano*. México: Porrúa.

CHEVALLIER, JACQUES. 1992. *SCIENCE DU DROIT ET SCIENCE DU POLITIQUE DE L'OPPOSITION A LA COMPLEMENTARITE*, Ponencias presentadas en el seminario de formación doctoral « Droit Et Politique ». Ecole doctorale des Sciences humaines et sociales de l'université de picardie Jules Verne (1992).

COOPMANS, TIM. 2003. *COURTS AND POLITICAL INSTITUTIONS. A COMPARATIVE VIEW*. Cambridge University Press. (2003)

COMMAILLE, JACQUES. 1991. *LE JURIDIQUE DANS LE POLITIQUE*, CURAPP, France (1991) y PIERRE FAVRE. *LA MANIFESTATION ENTRE DROIT ET POLITIQUE*, CURAPP, France (1991).

COMTE, AUGUST. 1989. *THE POSITIVE PHILOSOPHY*, Ariel. (1989).

COMUNICADO 69. 1997. "La Suprema Corte de Justicia Cesa a un Funcionario del Departamento del Distrito Federal por Incumplir una Sentencia Ejecutoria de Amparo." Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 29 October.

COMUNICADO 303. 2000. "'Son Bienvenidos Todas las Críticas Relativas al Proyecto de una Nueva Ley de Amparo': Ministro Genaro Góngora Pimentel." Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 28 September.

COMUNICADO 421. 2001. "El Fortalecimiento del Poder Judicial, Fundamental Para La Reforma Del Estado: Góngora Pimentel." Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 26 Junio

COMUNICADO 425. 2001. "El Proyecto de Ley de Amparo Recoge Las Aspiraciones Sociales Más Legítimas: Góngora." Dirección General de Comunicación Social, Suprema Corte de Justicia de la Nación. 8 Agosto

COMUNICADO 390 2001. "Requiere SCJN a Autoridades de Yucatán Informar de la Entrega de Documentación Financiera al Consejo Electoral." 26 Abril 2001.

COMUNICADO 439. 2001. "La SCJN, un Tribunal Constitucional Real: Ministro Aguirre Anguiano." Dirección General de Comunicación Social. Agosto 28.

CÓRDOVA, ARNALDO. 1980. *La Formación del Poder en México*, 8th Ed. Mexico City: Serie Popular Era.

CORNELIUS, WAYNE A. TODD EISENSTADT, AND JANE HINDLEY, Eds. 1999. *Subnational Politics and Democratization in Mexico*. La Jolla, Calif.: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California-San Diego.

COSSÍO DÍAZ, JOSÉ RAMÓN. 1996. *JURISDICCIÓN FEDERAL Y CARRERA JUDICIAL*, Cuadernos para la Reforma de la Justicia 4. IJ, UNAM (1996).

CHRISTODOULIDIS, EMILIOS. 1998. *LAW AND REFLEXIVE POLITICS* (1998).

CUMARASWAMY, DATO' PARAM. "Independence of the Judiciary, Administration of Justice, Impunity: Report on the Mission to Mexico," Report of the Special Rapporteur on the Independence of Judges and Lawyers, Economic and Social Council of the United Nations, submitted in accordance with Commission of Human Rights Resolution 2001/39.

DAHL, ROBERT A. 1957. *Decision-Making in a Democracy: the Supreme Court as a National Policy-Maker*, 50 Emory L.J. 563. Honorary Reprint. (2001).

DAKOLIAS, MARIA. 1999. "Court Performance around the World: A Comparative Perspective." World Bank Technical Paper No. 430. Washington D.C.: The World Bank.

DE LA PEZA, JOSÉ LUIS. 1999 "Notas sobre la Justicia Electoral en México," en J. Jesús Orozco Henríquez, (comp.), *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI*, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Serie Doctrina Jurídica, 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México (1999): 827-862. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/3.pdf>

_____. "Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Nación," in Patricia Galana, (comp.), *El Camino de la Democracia en México*, Archivo General de la Nación-UNAM-Cámara de Diputados-Secretaría de la Gobernación, México (1998): 423-440. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/29.pdf>

_____. "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Administración de Justicia Electoral en México," *Revista de Administración Pública*, 95 (1997): 127-134. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/95/pr/pr9.pdf>

DOMINGO, PILAR. 1996 "Rule of Law, Citizenship and Access to Justice in Mexico," *Documentos de Trabajo - Estudios Políticos*, 57, CIDE, Mexico (1996).

_____. 2000. "Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico." *Journal of Latin American Studies*. 32: 705-735.

_____. 2004 "Judicialisation of Politics: The Changing Political and Social Role of the Judiciary in Mexico," at the conference: *Judicialisation of Politics*, ILAS, University of London (March 17-19, 2004). Disponible en http://www3.usal.es/~dpublico/areacp/Doctorado0304/Seminario_Investigacion03/Domingo04.PDF

DOMÍNGUEZ, JORGE AND JAMES MCCANN. 1995. "Shaping Mexico's Electoral Arena: The Construction of Partisan Cleavages in the 1988 and 1991 National Elections." *American Political Science Review*. 89 (March): 34-48.

EISENSTADT, TODD A. 1999 "Instituciones Judiciales en un Régimen en Vías de Democratización: Solución Legal frente a Solución Extralegal de los Conflictos Poselectorales en México," (Translated by Lorena Murillo S.), *Foro Internacional*, 39, 2-3 (Abril-Septiembre, 1999): 295-326.

_____. 1999 "La Justicia Electoral en México: De Contradicción en Sí a Norma Jurídica en una Década. Un Análisis de Casos de la Evolución de los Tribunales Federales Electorales de México 1988-1997," in José de Jesús Orozco Henríquez, (ed.), *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, UNAM-IFE-TEPJF-UQRoo-PNUD, México (1999): 988-1050.

EPP, CHARLES R. 1998. *The Rights Revolution: Lawyers, Activists and Supreme Courts in Comparative Perspective*. Chicago: University of Chicago Press.

EPSTEIN, LEE AND TRACY E. GEORGE. 1992. "On the Nature of Supreme Court Decision Making." *The American Political Science Review*. 86(June): 323-337.

ESTRADA SÁMANO, RAFAEL. 2003 "Resolución Judicial erga omnes y Reformas a la Ley de Amparo," *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 16 (2003): 3-20. Disponible en <http://www.ijf.cjf.gob.mx/docs/2004/REVISTA16.pdf>

_____. 1995 "Administration of Justice in Mexico: What does the Future Hold?," *US-Mexico Law Journal Symposium, Third Conference*, University of New Mexico (1995). Disponible en <http://www.natlaw.com/pubs/usmxlaw/usmjnm4.htm>

EPSTEIN, LEE, JACK KNIGHT AND OLGA SHVETSOVA. 2001. "The Role of Constitutional Courts in the Establishment and Maintenance of Democratic Systems of Government." *Law and Society Review*. 35 (1): 117-164.

FEREJOHN, JOHN. 1999. "Independent judges, dependent judiciary: Explaining judicial independence." *Southern California Law Review*. 72 (Jan.-Mar.): 353-384.

FERRER MAC-GREGOR, EDUARDO. 2000. *Acción Constitucional de Amparo en México y España*. México: Editorial Porrúa.

FISHER, WILLIAM W. III, MORTON HORWITZ AND THOMAS REEDS, *AMERICAN LEGAL REALIST*, (1993)

FINKEL, JODI. 1999. "Judicial Reform in Latin America: Market Economies, Self-Interested Politicians, and Judicial Power." Paper presented at Conference for the Scientific Study of Judicial Politics. October, Texas A&M.

_____. 2003. "Judicial Reform as an "Insurance Policy" in "Mexico in the 1990s: A Supreme Court Willing and Able to Enter the Political Fray," Comparative Judicial Research Group Conference, Parma, Italy (May 12, 2003). Disponible en <http://larcdma.sdsu.edu/humanrights/rr/Mexico/ParmaFinal.doc>

_____. 2003. "Supreme Court Decisions on Electoral Rules After Mexico's 1994 Judicial Reform: An Empowered Court," Loyola Marymount University (March 3, 2003). Also available at: *Journal of Latin American Studies*, 35, 4 (November, 2003): 777-999. Disponible en : <http://larcdma.sdsu.edu/humanrights/rr/Mexico/LASA2003.doc>

FISS, OWEN. 1994. "The Right Degree of Independence." In *Transition to Democracy in Latin America: The Role of the Judiciary*, Irwin P. Stotzky, Ed. Boulder, Colorado: Westview Press.

FIX, FIERRO, HÉCTOR. 1999. "Jueces y corrupcion." *Bien Común y Gobierno*. 55 (Junio):11-16.

_____. 1998(a). "Judicial Reform and The Supreme Court of Mexico: The Trajectory of Three Years." *U.S.--Mexico Law Journal*. 6 (Spring): 1-21.

_____. 1998(b). "Poder Judicial." In *Transiciones y Diseños Institucionales*, María Refugio González and Sergio López Ayllón, Eds. Distrito Federal: México.

_____. 2003 "La Reforma Judicial en México: ¿De Dónde Viene? ¿Hacia Dónde Va?," *Reforma Judicial*. *Revista Mexicana de Justicia*, 2 (Julio-Diciembre, 2003): 251-324. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/2/rjf/rjf15.pdf>

_____. 2003. "Notes on the Impact of Lawyer Performance on the Administration of Justice in Mexico," Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, originally prepared at the conference on Reforming the Administration of Justice in Mexico, at the Center for US-Mexican Studies, UC, San Diego (Mayo 15-17, 2003). <http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1023&context=usmex>

FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR AND JOSÉ RAMON COSSÍO DÍAZ. 1995. *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.

FIX-ZAMUDIO, HÉCTOR. 1987. "La Suprema Corte de Justicia Como Tribunal Constitucional" In Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano: La Reforma Judicial 1986-1987, Jorge Madrazo, Ed. México: Porrúa.

FLORES MANCILLA, CÉSAR. 2003 "La Administración del Poder Judicial Federal en México: Un Análisis Estratégico y Comparado," Revista de Administración Pública, 108 (Mayo-Agosto, 2003): 145-147. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/108/pr/pr23.pdf>

GALVÁN RIVERA, FLAVIO. 1998 "Justicia Electoral y Democrática," in PATRICIA GALANA, (COMP.), EL CAMINO DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO, ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN-UNAM-Cámara de Diputados-Secretaría de la Gobernación, México (1998): 389-406. Disponible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1015/27.pdf>

GILMORE, GRANT. 1977. THE AGES OF AMERICAN LAW, Yale University Press (1977).

GÓNGORA PIMENTEL. 2000. "El Estado de Derecho como Promotor del Desarrollo Economico Nacional." Discurso en la XI Convención del Mercado de Valores, Octubre 17 2000.

_____. 2000a. "Acerquemos la Justicia a la Sociedad." In, Once Voces, Alberto Aragón Bolado, Ed. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

GONZÁLEZ AVELAR. 1994. La Suprema Corte y la política. México: Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO. 1967. La democracia en México. México: Era.

GÓMEZ LARA, CIPRIANO. 1994 "Política Judicial," Justicia y Sociedad, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México (1994): 203-215. <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/836/12.pdf>

GÓMEZ MOLINA, JOSÉ LUIS. 2003 "La Función del Juzgador y su Impacto Social," Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, 1 (Enero-Junio, 2003): 13-25. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/pjn/pjn3.pdf>

GÓMEZ PALACIO, IGNACIO. "Imperio de la Ley Frente a la Sociedad Civil," Ponencia (Noviembre 27, 2002). <http://www.cejamericas.org/doc/documentos/imej-imperio.pdf>

GONZÁLEZ DURÁN, CARLOS. 1999 "Justicia Electoral y Resolución de Conflictos," in J. Jesús Orozco Henríquez, (comp.), Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Serie Doctrina Jurídica, 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México (1999): 1111-1136. <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/12.pdf>

GONZÁLEZ OROPEZA, MANUEL. "The Administration of Justice and the Rule of Law in Mexico," en M. Serrano and V. Bulmer-Thomas, (eds.), Political Corruption in Europe and Latin America: Mexico after Salinas, Institute of Latin American Studies, University of London, London, UK (1996).

_____. 1996. EL PRESIDENCIALISMO. GRANDES TENDENCIAS POLÍTICAS CONTEMPORÁNEAS UNAM, México (1986)

_____. 1995. "El Desafío de la Justicia, la Administración de Justicia y el Estado de Derecho en México," Lex, Torreón, Coahuila, México (1995).

GUERRERO, OMAR. 1996. LA SECRETARIA DE JUSTICIA Y EL ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO, IJ-UNAM. México (1996).

GUDIÑO PELAYO, JOSÉ DE JESÚS. 2003. "La Calidad en la Justicia: Corresponsabilidad de Jueces, Litigantes y Partes," Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, 3 (Enero-Junio, 2004): 31-46. Documento presentado en XII Congreso Mundial de Derecho Procesal, "Relaciones entre las Partes, los Jueces y los Abogados," México, DF, México (Septiembre 21-26, 2003).

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/3/pjn/pjn4.pdf>

HABERMAS, JURGEN. 1987. THE THEORY OF COMMUNICATIVE ACTION, Cambridge. Polity Press.

HANDELMAN, HOWARD. 1997. Mexican Politics: The Dynamics of Change. New York: St. Martin's Press.

HELMKE, GRETCHEN. 2001. "The Logic of Strategic Defection: Insecure Tenure and Judicial Decision-Making in Argentina under Dictatorship and Democracy." Ensayo presentado en la reunión anual de la Asociación Norteamericana de Ciencia Política en San Francisco E.U. Agosto 30-Sept 2, 2001.

_____. 1999. "Judicial Decision-Making and Strategic Defection: Court-Executive Relations in Argentina, 1976-1996." Paper presented at Conference for the Scientific Study of Judicial Politics. October, Texas A&M.

HOLMES, OLIVER WENDELL. 1881. THE COMMON LAW, (1987).

HORWITZ, MORTON. 1992. THE TRANSFORMATION OF AMERICAN LAW, (1992).

HUNTINGTON, SAMUEL. 1991. THE THIRD WAVE: DEMOCRATIZATION IN THE LATE TWENTIETH CENTURY, University of Oklahoma Press (1991)

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. EL PODER JUDICIAL EN LA TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO, Ensayos Ganadores del Octavo Certamen Nacional de Ensayo Francisco y Madero. Instituto Federal Electoral (2004)

IRISH, MARIAH D. Ed. 1998. POLITICAL SCIENCE: ADVANCE OF A DISCIPLINE, Prentice Hall, 1998

ISRAEL, JONATHAN IRVINE. 1975. Race, Class and Politics in Colonial Mexico, 1610-1670. London: Oxford University Press.

JAMUS, JEROME LIM. 2004. *Between Petrograd and Seattle: The Paradox of Survivalism of Socialist and Neomarxism ideology.* Sin publicar. Disponible en <http://econ.ucsc.edu/grads/jamus/research/paper17.pdf>

JENNINGS, M. KENT. 1989. "The Crystallization of Orientations." en Continuities in Political Action: A Longitudinal Study of Political Orientations in Three Western Democracies. M. Kent Jennings, Jan W. van Deth, et al, Eds. Berlin: Walter de Gruyter. 323.

- JOHNSON, TIMOTHY R AND ANDREW D. MARTIN. 1998. "The Public's Conditional Response to Supreme Court Decisions." *American Political Science Review*. 92 (June): 299-310.
- JOHNSON, CHARLES A. 1979. "Judicial Decisions and Organizational Change: A Theory." *Administration and Society*. 11 (May): 27-51.
- JOHNSON, RICHARD M. 1967. *The Dynamics of Compliance: Supreme Court Decision-Making from a New Perspective*. Evanston: Northwestern University Press.
- KATZ, ISAAC. 1996. "The Crisis of the Mexican Banking System." *Western Centre for Economic Research, Information Bulletin*. (October) 41: 1-8.
- KELSEN, HANS. 1946. *SOCIETY AND NATURE, A SOCIOLOGICAL INQUIRY*, (1946), at vii.
- KAHN, PAUL W . 1999. *THE CULTURAL STUDY OF LAW* 41 (1999),
- KINGS, GARY AND LANGCHE ZENG. 2001. "Logistic Regression in Rare Events Data." *Political Analysis*. 2: 137-63.
- KINGS, GARY, ROBERT O. KEOHANE AND SIDNEY VERBA. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- KLUGER, RICHARD. 1976. *Simple Justice*. New York: Random House.
- KLEINFELD BELTON, Rachel. 2005. *Competing definitions of the Rule of Law; Implications for practitioners*, Carnegie Papers, Carnegie Endowment for International Peace. (2005)
- KOSSICK, ROBERT M. JR. 2004 "The Rule of Law & Development in Mexico," PhD. Candidate, Tulane University. Disponible en <http://darkwing.uoregon.edu/~caguirre/Kossick.pdf>
- KNIGHT, JACK. 1992. *Institutions and Social Conflict*. New York: Cambridge University Press.
- KREPS, DAVID AND ROBERT B. WILSON. 1982. "Sequential equilibrium." *Econometrica*. 50: 863-94.
- LA BOTZ, DAN. 1992. *Mask of Democracy*. Boston: South End Press.
- LASALLE, FERDINDAND. 1862 *¿QUE ES UNA CONSTITUCIÓN?* [1862] (1997)
- LASSER, WILLIAM. 1988. *The Limits of Judicial Power: The Supreme Court in American Politics*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- LARKINS, CHRISTOPHER M. *Judicial Independence and democratization: a theoretical and conceptual analysis* 44 *Am. J. Comp. L.* 605.
- LAVEAGA, GERARDO. 2000. *100 Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- LAWSON, CHAPPELL. 2002. *Building the Fourth Estate: Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico*. Berkeley: University of California Press, 2004.

LEVY, DANIEL C. AND SZÉKELY, GABRIEL. 1987. *Mexico: Paradoxes of Stability and Change*. Boulder: Westview Press.

LEVY, DANIEL C. AND KATHELEEN BRUHN. 1999. "Mexico: Sustained Civilian Rule and the Question of Democracy." In *Democracy in Developing Countries: Latin America*, Larry Diamond, Jonathan Hartlyn, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset, Eds. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

LINARES, SEBASTIÁN. 2004 "La Independencia Judicial: Conceptualización y Medición," *Política y Gobierno*, 11, 1 (2004).

LINSDBETH, PETER L. "Law, History, and Memory: 'Republican Moments' and the Legitimacy of Constitutional Review in France." *Columbia Journal of European Law*. 3 (Fall/Winter): 49-83.

LINZ, JUAN Y ALFRED STEPAN. 1996. *PROBLEMS OF DEMOCRATIC TRANSITIONS AND CONSOLIDATION: SOUTHERN EUROPE, SOUTH AMERICA, AND EASTERN EUROPE*, John Hopkins University Press (1996).

LODGE, MILTON AND TABER, CHARLES. 1997. "Three Steps toward a Theory of Motivated Political Reasoning." In Arthur Lupia, Mathew D. McCubbins, and Samuel L. Popkin, Eds. *Elements of Reason: Cognition, Choice and Bounds of Rationality*. New York: Cambridge University Press.

LÓPEZ AYLLÓN, SERGIO & HÉCTOR FIX-FIERRO. 2003 "Farway, so Close! The Rule of Law and Legal Change in Mexico," en Lawrence Friedman and Rogelio Pérez Pedromo, (eds.), *Legal Culture in the Age of Globalization. Latin America and Latin Europe*, Stanford University Press, Stanford (2003): 285-351.

LOWENTHAL & DOMINGUEZ, "Constructing Democratic Governance in the Americas", in *DEMOCRATIC GOVERNANCE IN THE AMERICAS* (Jorge I. Dominguez & Abraham F. Lowenthal, Eds. (1996).

LOZANO, JOSÉ MARÍA. 1876. *Tratado de Derechos del Hombre. Estudios de Derecho Constitucional Patrio el lo Relativo a los Derechos del Hombre*, 4a ed., México: Porrúa.

LUKASSHUK, ALEXANDER. "Interview with Former Constitutional Court Justice Mikhail Chudakou." In "Introduction: Questioning Constitutional Justice. The Legitimacy of Constitutional Courts: Notes on Theory and Practice," Sunstein, Cass R. *East European Constitutional Review*. 6 (Winter): 61-63.

MACKAY, MICHAEL W. 1998. "Informe de Michael W. Mackey en la evaluación integral de las operaciones y funciones del Fondo Bancario de Protección al Ahorro, FOBAPROA y la calidad de supervisión de los programas del FOBAPROA de 1995 a 1998 (Julio de 1999)." *Gaceta Parlamentaria*, Cámara de Diputados.

MACLACHLAN, COLIN M. AND WILLIAM H. BEEZLEY. 1994. *El Gran Pueblo: A History of Greater Mexico*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. Macune, Charles W. 1978. *El Estado de México y la Federación Mexicana, 1823-1835*. México: Fondo de Cultura Económica. Maddala, G.S. 1983. *Limited-Dependent and Qualitative Variables in Econometrics*. New York: Cambridge University Press.

MADRAZO, ALEJANDRO. 2003. THE SECOND SCHOLASTIC AND THE SIXTH CONSIDERANDO: A CASE STUDY IN MIGRATION OF CONCEPTUAL TECHNOLOGY AND JUDICIAL DECISION-MAKING IN MEXICO. LL.M Paper. Yale Law School. 2003. (disponible en archivo).

_____. 2003. SJD RESEARCH PROPOSAL. Yale Law School. (2003) (en archivo) N.B. Original en Ingles.

MAGALONI, BEATRIZ. 2000. "Protecting Rights in New Democracies: Is Limited Government Enough?" Paper delivered at the conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, U. of Notre Dame. 2000.

MAGALONI, BEATRIZ AND SÁNCHEZ ARIANNA. 2001. "Empowering Courts as Constitutional Veto Players: Presidential Delegation and the New Mexican Supreme Court." Ponencia presentada en la 2001 Annual Meeting of the American Political Science Association. San Francisco. August 30- September 2, 2001.

MALTZMAN, FORREST AND PAUL J. WAHLBECK. 1996. "May it Please the Chief? Opinion Assignment in the Rehnquist Court." *American Journal of Political Science*, 40 (May): 421-443.

MANGABEIRA UNGER, ROBERTO. 1987. SOCIAL THEORY: ITS SITUATION AND ITS TASK: A CRITICAL INTRODUCTION TO POLITICS (1987).

MARTIN, ANDREW DAVID. 1998. Strategic Decision-Making and the Separation of Powers. Unpublished Doctoral Dissertation: Washington University.

MCCLOSKEY, ROBERT G. 1960. The American Supreme Court. Chicago: University of Chicago Press.

MCCORMICK, PETER. 1993. "Party Capability Theory and Appellate Success in the Supreme Court of Canada." *Canadian Journal of Political Science*. 26: 521-540.

MCGUIRE, KEVIN T. 1995. "Repeat Players in the Supreme Court: The Role of Experienced Lawyers in Litigation Success." *The Journal of Politics*. (Feb.) 57:187-196.

MCGUIRE, KEVIN T. AND GREGORY A. CALDEIRA. "Lawyers, Organized Interests and the Law of Obscenity: Agenda Setting in the Supreme Court. *The American Political Science Review*. 87 (September): 717-726.

MELGA ADALID, MARIO. 1997. "Podemos Confiar en Nuestros Jueces y Magistrados: Conferencia de Prensa del Consejero de la Judicatura Federal Dr. Mario Melgar Adalid." México: Consejo de la Judicatura Federal.

_____. "Hacia un Auténtico Tribunal Constitucional," *Cuestiones Constitucionales*, 11 (Diciembre, 2004): 133-155.

_____. "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Consejo de la Judicatura Federal," in J. Jesús Orozco Henríquez, (comp.), *Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Serie Doctrina Jurídica*, 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México (1999): 1161-1181.

_____. "The Supreme Courts and the Judiciary Councils," *Saint Louis University Law Journal*, 42, 1131 (Fall, 1998).

_____. "Consejo de la Judicatura Federal. Administración y Función Jurisdiccional," *Revista de Administración Pública*, 95 (1997): 1-21.

_____. "El Consejo de la Judicatura Federal y la División de Poderes," in Mario Melgar Adalid, (coord.), *Reformas al Poder Judicial*, UNAM, México (1995): 117-126.

MERRYMAN, JOHN HENRY. 1985. *THE CIVIL LAW TRADITION: AN INTRODUCTION TO THE LEGAL SYSTEM OF WESTERN EUROPE AND LATIN AMERICA*, Stanford University Press (1985)

MEYER, MICHAEL C. AND WILLIAM L. SHERMAN. 1991. *The Course of Mexican History*, 4th ed. New York: Oxford University Press.

MIDDLEBROOK, KEVIN. 1991. "State-Labor Relations in Mexico: The Changing Economic and Political Context." In ed. Kevin Middlebrook. *Unions, Workers and the State in Mexico*. San Diego: Center for U.S.-Mexican Studies.

_____. 1995. *The Paradox of Revolution: Labor, the State and Authoritarianism in Mexico*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

MILGROM, PAUL, DOUGLASS NORTH AND BARRY WEINGAST. 1990. "The Role of Institutions in the Revival of Trade: The Law Merchant, Private Judges, and the Champagne Fairs." *Economics and Politics*. (March) 2: 1-23.

MILNER, NEIL A. 1971. *The Court and Local Law Enforcement: The Impact of Miranda*. Beverly Hills: Sage Publications.

MONDAK, JEFFREY J. 1991. "Substantive and Procedural Aspects of Supreme Court Decisions As Determinants of Institutional Approval." *American Politics Quarterly*. 19: 174-88.

MORENO, DANIEL. 1988. *Derecho Constitucional Mexicano*, 10th ed. México: Pax.

MURPHY, WALTER F., C. HERMAN PRITCHETT AND LEE EPSTEIN. 2002. *Courts, Judges, & Politics: An Introduction to the Judicial Process*, 5th ed. Boston: McGraw Hill.

MURPHY, WALTER F. 1962. *Elements of Judicial Strategy*. U. of Chicago Press.

MURPHY, WALTER F. AND JOSEPH TANENHAUS. 1968. "Public Opinion and the United States Supreme Court." *Law and Society Review*. 2 (May): 357-82.

_____. Tanenhaus, Joseph, and Walter F. Murphy. "Patterns of Public Support for the Supreme Court: A Panel Study." *Journal of Politics*. 43 (February): 24-39.

MURPHY, KEVIN M. AND ROBERT H. TOPEL. "Estimation and Inference in Two Step Econometric Models." *Journal of Business and Economic Statistics*. 3 (Fall): 370-79.

MURPHY, WALTER F., JOSEPH TANENHAUS AND DANIEL KASTNER. 1973. *Public Evaluations of Constitutional Courts: Alternative Explanations*. Beverly Hills: Sage.

NEEDLER, MARTIN C. 1995. *Mexican Politics: The Containment of Conflict*, 3rd Ed.. Westport, Connecticut: Praeger.

NELSON, THOMAS E. AND DONALD R. KINDER. 1996. "Issue Frames and Group-Centrism in American Public Opinion." *The Journal of Politics*. 4 (November): 1055-78.

NIEMEYER, E. V. JR. 1974. *Revolution at Querétaro: The Mexican Constitutional Convention of 1916-17*. Austin: University of Texas Press.

NYE, JOSEPH S. JR. 2004. *The Decline of America's Soft Power* Foreign Affairs,

NORIEGA, CANTÚ ALFONSO.. 1997. *Lecciones de Amparo*, 5a Ed. Revisada y Actualizada por José Luis Soberantes. México: Porrúa.

_____. 1980. *Lecciones de Amparo*. México: Porrúa.

O'DONNELL, GUILLERMO. 1999. "Horizontal Accountability in New Democracies." *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Andreas Schedler, Larry Diamond and Marc F. Plattner, Eds. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

_____. *Delegative Democracy* in *Journal of Democracy* 5 (1994)

OLIVARÍA Y FERRARI, ENRIQUE. 1888. *México independiente*. México: Balleca y Compañía.

OROZCO HENRÍQUEZ, JOSÉ DE JESÚS. 2001 "Consideraciones sobre la Justicia Constitucional Electoral en México," en Diego Valdés and Rodrigo Gutiérrez Rivas, (eds.), *Justicia, Memoria del VI Congreso Nacional de Derecho Constitucional I, Serie Doctrina Jurídica, 62*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México (2001): 349-371.

_____. 1998 "Algunas Consideraciones sobre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Nuevo Sistema Federal de Medios de Impugnación Electoral," in Patricia Galana, (comp.), *El Camino de la Democracia en México*, Archivo General de la Nación-UNAM-Cámara de Diputados-Secretaría de la Gobernación, México (1998): 441-462.

ORTIZ, GUILLERMO. 1994. *La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria*. México: Fondo de Cultura Económica.

OSBORNE, MARTIN. 2000. *An Introduction to Game Theory*. Manuscript. Oxford: Oxford University Press.

PUTMAN ROBERT D. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster

PRITCHET, C. HERMAN. 1948. *The Roosevelt Court: A Study in Judicial Politics and Values, 1937-1947*. New York: Macmillan Company.

PRILLAMAN, WILLIAM C. 2000. *The Judiciary and Democratic Decay in Latin America: Declining Confidence in the Rule of Law*. Westport, Connecticut: Praeger.

PZEWORKSKY, ADAM, SUSAN C. STOKES AND BERNARD MANIN. 1999. "Elections and Representation." In *Democracy, Accountability and Representation*, Adam Pzeworski, Susan C. Stokes, Bernard Manin, Eds.. New York: Cambridge University Press.

RABASA, OSCAR. 1982. *El Derecho Angloamericano (Estudio Expositivo y Comparado del "Common Law")*, 2nd Ed. México: Porrúa.

REED, NELSON A. 2001. *The Caste War of Yucatán*, Revised edition. Stanford: Stanford University Press.

ROBERT B. REICH, 1990 *THE WORK OF NATIONS*. New York Press (1990)

RIKER, WILLIAM H. 1964. "Some Ambiguities in the Notion of Power." *American Political Science Review*. 58 (June): 341-349.

RÍOS FIGUEROA Julio, 2004. *El Surgimiento de un poder judicial efectivo en México: Gobierno Dividido y Toma de decisiones en la SCJN*, en *EL PODER JUDICIAL EN LA TRANSICIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO*, Ensayos Ganadores del Octavo Certamen Nacional de Ensayo Francisco y Madero. Instituto Federal Electoral (2004)

ROCHE, JOHN. 1962. "Judicial Self-Restraint." In *The Courts : A Reader in the Judicial Process*, Robert G. Scigliano, Ed. Boston : Little, Brown.

RODRÍGUEZ PRATS, J.J. 1986. *La Política del Derecho*. IJ-UNAM (1986)

ROHDE, DAVID W. 1972. "Policy Goals, Strategic Choice, and Majority Opinion Assignments in the U.S. Supreme Court." *American Journal of Political Science*. 16: 652-682.

RODGERS, HARREL R. JR. AND CHARLES S. BULLOCK III. 1976. *Coercion to Compliance: Or How Great Expectations in Washington Are Actually Realized at the Local Level, This Being the Saga of School Desegregation in the South as Told by Two Sympathetic Observers – Lessons on Getting Things Done*. Lexington, Massachusetts: Lexington Books.

ROGERS, JAMES R. 2001. "Legislative Incentives and Two-Tiered Judicial Review: A Game Theoretic Reading of Carolene Products Footnote Four." *American Journal of Political Science*. 43(October): 1096-1121.

ROSENBERG, GERALD. 1991. *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change*. Chicago: University of Chicago Press.

RUBIO, LUIS, MAGALONI BEATRIZ AND JAIME, EDNA. 1994. *A la puerta de la ley: El Estado de derecho en Mexico*. Mexico D.F.: Cal y Arena.

SAEZ GARCÍA, FELIPE. 1998. "The Nature of Judicial Reform in Latin America and Some Strategic Considerations." *American University International Law Review* 13:1267-1327.

SALGADO, ERÉNDIRA. 2001. *Poderes en Conflicto*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, OLGA. 1997. "Hacia un Auténtico Sistema de Impartición de Justicia en México." In *La Toga y la palabra*. México: Dirección General de Comunicación Social. Suprema Corte de Justicia.

_____. Olga. 2000. "La Independencia Judicial en México: Apuntes Sobre una Realidad Conquistada por los Jueces Mexicanos." <http://www.scjn.gob.mx/Ministros/oscgv/Conf/Conf-011.htm>

SCHEDLER, ANDREAS. 1999. "Conceptualizing Accountability." In *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Andreas Schedler, Larry Diamond and Marc F. Plattner, Eds. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

SCHMIDT, HENRY. C. 1978. *The Roots of lo Mexicano: Self and Society in Mexican Thought, 1900-1934*. College Station: Texas A&M University Press.

SCHMIDT, KARL. 1984. "Church and State in Mexico: A Corporatist Relationship." *The Americas*. 40 (January): 349-76.

SHUBERT, GLENDON. 1968. *HUMAN JURISPRUDENCE: PUBLIC LAW AS POLITICAL SCIENCE*, Honolulu. University of Hawai Press (1968)

SCHWARTZ, HERMAN. 1992. "The New East European Constitutional Courts." *Michigan Journal of International Law* 13: 741-85

SCHWARZ, CARL. 1973. "Judges Under the Shadow: Judicial Independence in the United States and Mexico." *California Western International Law Journal*. 3: 261-321.

Segal, Jeffrey A. and Albert D. Cover. 1989. "Ideological Values and the Votes of U.S. Supreme Court Justices." *The American Political Science Review*. 83 (June): 557-565.

SEGAL, JEFFREY A. 2001. *THE SUPREME COURT AND THE ATTITUDINAL MODEL REVISITED*.

SEGAL, JEFFREY A. AND HAROLD J. SPAETH. 1993. *The Supreme Court and the Attitudinal Model*. Cambridge: Cambridge University Press.

SEGAL, JEFFREY A. 1997. "Separations-of-Powers Games in the Positive Theory of Congress and Courts." *American Political Science Review*. 91 (March): 28-44.

SHAPIRO, MARTIN M. 1968. *The Supreme Court and Administrative Agencies*. New York: Free Press.

SHEIVE, SARAH WRIGHT. 1995. "Central and Eastern European Constitutional Courts and the Anti-Majoritarian Objection to Judicial Review." *Law and Policy in International Business*. 26 (Summer): 1201-33.

SHERWOOD, ROBERT M. *ET AL.*, 1994. "Judicial Systems and Economic Performance." *Quarterly Review of Economics and Finance*: 34: 101.

SHETREET, SHIMON. 1985. "Judicial Independence: New conceptual dimensions and contemporary challenges." In, *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, Shimon Shetreet Ed. Boston: Dorderecht.

- SKINDMORE, THOMAS E. AND PETER H. SMITH. 2001. *Modern Latin America*, 5th Edition. New York: Oxford University Press.
- SIERRA, JUSTO. 1969. *The Political Evolution of the Mexican People*. Austin: University of Texas Press.
- SILVA MEZA, JUAN N. 2000(a). "La Corte y la Defensa de la Constitución." In *Once Voces*, Alberto Aragón Bolado, Ed. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- SILVA MEZA, JUAN N. 2000(b). "La Confianza Se Gana Día a Día." Palabras pronunciadas por Ministro Juan N. Silva Meza, el 13 de enero de 2000, con motivo de la toma de protesta de jueces de Distrito y magistrados de Circuito. Colección Discursos, Número 11.
- SMITH, PETER H. 1979. *Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth-Century Mexico*. Princeton: Princeton University Press.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, JOSÉ LUIS. 1992. "Notas Sobre el Origen del Amparo-Casación en México." *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. XXV. 63:529-547.
- SONGER, DONALD AND REGINALD SHEEHAN. 1990. "Supreme Court Impact on Compliance and Outcomes: Miranda and New York Times in the United States Courts of Appeals. *The Western Political Quarterly*. 43 (June): 297-316.
- SPILLER, PABLO AND RAFAEL GELLY. 1992. "Congressional Control or Judicial Independence." *RAND Journal of Economics* 4:463.
- STATON, JEFFREY. "When Judges Go Public: The Selective Promotion of Case Results on the Mexican Supreme Court," Center for U.S.-Mexican Studies (February 24, 2004). <http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1048&context=usmex>
- _____. "The Role of the Judges in Mexico," at the conference: Project on Reforming the Administration of Justice in Mexico, U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego (May 16, 2003).
- _____. "Lobbying for Judicial Reform: The Role of the Mexican Supreme Court in Institutional Selection," Florida State University, originally prepared at the conference on Reforming the Administration of Justice in Mexico, at the Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego (May 15-17, 2003). <http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1033&context=usmex>
- STEAMER, ROBERT J. 1971. *The Supreme Court in Crisis: A History of Conflict*. Amherst: University of Massachusetts Press.
- STOKES, SUSAN C. 2001. *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- STONE, ALEC. 1992. *The Birth of Judicial Politics in France: The Constitutional Council in Comparative Perspective*. New York: Oxford University Press.
- STONE, SWEET, ALEC. 2000. *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. Story, Dale. 1986. *Industry, the State and Public Policy in Mexico*. Austin: University of Texas Press.

- STUMPF, HARRY P. 1998. AMERICAN JUDICIAL POLITICS, Prentice Hall, (1998).
- STROUTHES, DANIEL P. 1995. LAW AND POLITICS. A CROSS-CULTURAL ENCYCLOPEDIA, (1995).
- SUNSTEIN, CASS R. "Introduction: Questioning Constitutional Justice. The Legitimacy of Constitutional Courts: Notes on Theory and Practice." East European Constitutional Review. 6 (Winter): 61-63.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. 2001. "Proyecto de la Ley de Amparo Reglamentaria delos Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- TANENHAUS, JOSEPH AND WALTER F. MURPHY. 1981. "Patterns of Public Support for the Supreme Court: A Panel Study." Journal of Politics. 43 (February): 24-39.
- TATE, C. NEAL AND TORBJORN VALLINDER 1995. "The Global Expansion of Judicial Power: The Judicialization of Politics." The Global Expansion of Judicial Power. New York: New York University Press.
- TAYLOR MICHAEL, C. 1997. *Why No Rule of Law in Mexico? Explaining the Weakness of Mexico's Judicial Branch.* 27.N.M.L. Rev. 141 (Winter): 141-66.
- TENA RAMÍREZ, FELIPE. 2000. Derecho Constitucional Mexicano, 33rd ed. México: Editorial Porrúa.
- _____. 1957. Leyes Fundamentales de México, 1808-1957. México: Editorial Porrúa.
- TOMZ, MICHAEL, GARY KING AND LANGCHE ZENG. 1999. Relogit. Version 1.1
- TSEBELIS, GEORGE. 1995. "Decision-Making in Political Systems: Veto players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartism. British Journal of Political Science. 25 (July): 289-326.
- TYLER, TOM R. AND GREGORY MITCHELL.. 1994. "Legitimacy and Empowerment of Discretionary Legal Authority: The United States Supreme Court and Abortion Rights." Duke Law Journal. 43 (February): 703-815.
- TYLER, TOM R. 1990. Why People Follow the Law: Procedural Justice, Legitimacy, and Compliance. New Haven, CT: Yale University Press.
- TYLER, TOM R. AND KENNETH A. RASINSKI. 1991. "Procedural Justice, Institutional Legitimacy, and the Acceptance of Unpopular U.S. Supreme Court Decisions." Law and Society Review. 25: 621-630.
- VALLARTA, IGNACIO L. "El Juicio de Amparo y el Writ de Habeaus Corpus." In Obras Completas. México: Porrúa.
- VANBERG, GEORG. 2001. "Legislative-Judicial Relations: A Game-Theoretic Approach to Constitutional Review." American Journal of Political Science (April) 45: 346-361.

_____.1998."Abstract Judicial Review, Legislative Bargaining, and Policy Compromise"
Journal of Theoretical Politics. 10:299-346.

VARGAS, JORGE A. 1996. "Mexico's Legal Revolution: An Appraisal of its Recent Constitutional Changes, 1988-1995." Georgia Journal of International and Comparative Law. 25 (Summer): 497-559.

VILAJOSANA, JOSEP M. 1997. EL SIGNIFICADO POLÍTICO DEL DERECHO, BEFDP. Fontanamara.

VIROLI, MAURICIO. 2000. NICCOLO'S SMILE: A BIOGRAPHY OF MACHIAVELLI. (2000)

WALTMAN, JEROLD. 1988. THE POLITICAL ROLE OF LAW COURTS IN MODERN SOCIETIES

WARD, PETER M. AND RODRÍGUEZ VICTORIA E. 1999. New Federalism and State Government in Mexico: Bringing the States Back In. Austin: Lyndon Baines Johnson School of Public Affairs, University of Texas at Austin, U.S.-Mexico Policy Report No. 9. Wasby, Stephen L. 1978. The Supreme Court in the Federal Judicial System. New York: Holt, Rinehart and Winston.

WELDON, JEFFREY. 1997. "Political Sources of Presidencialismo in Mexico." In Presidentialism and Democracy in Latin America, Scott Mainwaring and Matthew Soberg Shugart, Eds. Cambridge: Cambridge University Press.

WEINGAST, BARRY. 1997. *The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law*, American Political Science Review 91, 249-51 (1997)

WILSON, BRUCE AND ROGER HANDBERG. 1998. "Opening Pandora's Box: The Unanticipated Political Consequences of Legal Reform." Paper presented at the Midwest Political Science Association Conference. April. Chicago, IL.

WOLDENBERG, JOSÉ, *Política y ley*, Pagina Editorial de Reforma. 3 de Marzo de 2005

YARNOLD, BARBARA M. 1961. POLITICS AND COURTS. TOWARDS GENERAL THEORY OF PUBLIC LAW. Praeger (1961).

ZAKARIA, FAREED. 1997. *The Rise of Illiberal democracy* en Foreign Affairs 6, 22-43 (1997)

ZAPATA ZUBIAGA, PABLO. "El Futuro del Sistema Judicial en Mexico," Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia, 1 (Enero-Junio, 2003): 49-57.
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/pjn/pjn7.pdf>

ZARCO, FRANCISCO. Historia del congreso extraordinario constituyente, 1856-1857. México: Fondo de Cultura Económica.

ZENTENO ORANTES, NOE MIGUEL. "Juicio de Revisión Constitucional Electoral y su Homología y Fin Jurídico-Social con el Juicio de Amparo," in J. Jesús Orozco Henríquez, (comp.), Justicia Electoral en el Umbral del Siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Serie Doctrina Jurídica, 14, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, México (1999): 1277-1289.
<http://www.bibliojuridica.org/libros/1/240/20.pdf>