



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

**REFORMA AL ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL:  
HACIA UNA MAYOR AUTONOMÍA DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LA  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

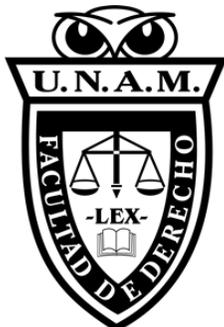
**PRESENTA:**

**SAÚL ANDRÉS MARTÍNEZ MEZA**

**ASESOR DE TESIS:**

**DR. RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, CD.MX. 2021**





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.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

Cd. Universitaria, Cd. De México, 27 de enero 2021

**M. EN C. IVONNE RAMÍREZ WENCE**

**DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN**

**ESCOLAR DE LA UNAM**

**PRESENTE**

Por este conducto comunico a Usted, que el pasante SAÚL ANDRÉS MARTÍNEZ MEZA con número de cuenta 415010485, bajo la asesoría del Dr. RAÚL CONTRERAS BUSTAMANTE y bajo la supervisión del suscrito Director del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo, elaboró la tesis intitulada "REFORMA AL ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL: HACIA UNA MAYOR AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN".

Con fundamento en los artículos 8 fracción V, del reglamento de Seminarios, 19 y 20 del reglamento general de exámenes profesionales, de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor.

En consecuencia se autoriza su presentación al jurado respectivo.

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

**A TENTAMENTE**

**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**

**DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ**



**DR. LUCIANO SILVA RAMÍREZ**

Director del Seminario de Derecho Constitucional y Amparo  
Facultad de Derecho  
Universidad Nacional Autónoma de México

**PRESENTE**

Estimado Doctor Silva,

Por medio de la presente hago de su conocimiento que el alumno Saúl Andrés Martínez Meza, con número de cuenta 415010485, ha concluido satisfactoriamente la tesis intitulada **"REFORMA AL ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL: HACIA UNA MAYOR AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN"**, bajo la dirección del suscrito, trabajo de investigación registrado ante la Secretaría General para la obtención del título de Licenciado en Derecho que esta H. Facultad otorga, y que me permito adjuntarle al presente.

La tesis cumple satisfactoriamente con los requisitos establecidos para trabajos de investigación de tal naturaleza, como la consulta y cita correcta de una bibliografía adecuada, así como el desarrollo de un tema de relevancia nacional en apego a una metodología clara y precisa, por lo que me permito someterla a su amable consideración.

Sin más por el momento, aprovecho para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

"Por mi raza hablará el espíritu"

**Cd. Universitaria, Cd. De México a 22 de enero de 2021**  
**Dr. Raúl Contreras Bustamante.**

*In memoriam*  
*Petra Félix Sartiaguin*  
*(1922-2017)*



*“El día en que te sientas solo y ya no esté,  
recuerda cuanto te quiso tu abuela y siempre estaré a tu lado”*

***A Dios***

*Por ser guía y protector en cada paso de mi vida*

***A mis padres, Sofía Meza Félix y Jorge Martínez Flores***

*Por su amor incondicional y apoyo constante. Son mi inspiración*

***A mi familia entera: mis hermanos Jorge Carlos, Raúl Armando y Cynthia, mis tías, tíos, primas, primos, sobrinas, sobrinos y cuñada***

*Por ser pilar indispensable de mis alegrías*

***A mi novia, Andrea Bedoya Uribe***

*Por llegar a mi vida en el momento en que más lo necesitaba*

***Al Dr. Raúl Contreras Bustamante***

*Por su ejemplo de liderazgo, profesionalismo y apoyo incondicional para dirigir este trabajo de investigación*

***Al Lic. Jorge Cebreros Lagarda***

*Por su amistad, su mentoría y la confianza depositada en mí desde el primer instante*

*A los catedráticos que marcaron mi carrera:*

*Dr. Javier Romo Michaud*  
*Dr. José de Jesús Ledesma Uribe*  
*Mtra. Alejandra Macías Estrella*  
*Mtro. Rafael Rocher Gómez*  
*Mtro. Vicente Solís Arana*  
*Dr. Manuel A. Vázquez Flores*  
*Dra. Diana Piñón Jiménez*  
*Dr. José L. Soberanes Fernández*  
*Dr. Jorge Moreno Collado*  
*Dr. Miguel A. Granados Atlaco*  
*Dr. Enrique Ochoa Reza*  
*Mtro. Alfredo Ríos Camarena*  
*Lic. Rogelio Paredes Pérez*  
*Dra. Griselda Amuchategui*

*Dr. Óscar Vásquez del Mercado*  
*Mtra. Dora Margarita Arévalo*  
*Dr. Guillermo Estrada Adán*  
*Dr. José Davalos Morales*  
*Mtra. Ana Isabel Flores Solano*  
*Mtra. Sarah Mis Palma León*  
*Dr. Luciano Silva Ramírez*  
*Dr. Pedro Reyes Mireles*  
*Dr. Julián Güitrón Fuentesvilla*  
*Dr. Lorenzo Córdova Vianello*  
*Mtro. Víctor Cisneros Camacho*  
*Lic. Guadalupe Ferreira*  
*Mtro. Angelo Cerda Ponce*  
*Dr. Roberto Duque Roquero*

*Por las enseñanzas en el aula y en la vida*

*A mis amigos del alma:*

*Edna Vargas*  
*Andrés Aguilera*  
*Bryan Troncoso*  
*Alejandra Núñez*  
*Nadia Peláez*  
*Paloma Aguilera*

*Kevin Álvarez*  
*Israel Ordaz*  
*Juan Pablo Gutiérrez*  
*Karina Arce*  
*Jorge Quintero*  
*Sebastián Aceves*

*Por ser mis confidentes y mis compañeros de penas y alegrías*

***A los amigos que me regaló la universidad:***

***Saúl Martínez Chávez***

***Fernando Marín***

***Rodrigo Gutiérrez***

***Edson Solorio***

***Ares Hernández***

***Vanesa Zaragoza***

***Manuel Valdez***

***Olimpia Rojas***

***Karina Tranquilino***

***Jorge Hernández***

***Juan Pablo Osorio***

***Mario Sandoval***

***Mario Noguez***

***Brandon Uriostegui***

***Erik Parra***

***Fernando López***

***Lucero Yáñez***

***Arturo Mansilla***

***Diego Arrieta***

***Gemma Naveja***

***Carlota Ramos***

***Alejandra del Toro***

*Por compartir conmigo estos cinco años maravillosos de sueños y metas cumplidas*

***A la Facultad de Derecho de la UNAM***

*Por concederme el privilegio más grande de mi vida:*

*prepararme en la mejor escuela de derecho de Iberoamérica*

***Al Centro de Estudios Tecnológicos industrial y de servicios No. 25:***

***Mtra. Gloria Mata***

***LCF. Guadalupe Ramos***

***Mtro. Francisco Reyna***

***Lic. Carlos Salazar***

***Mtra. Martha Ferreira***

***Mtra. Rossana Montiel***

*Por desarrollar en mí una mentalidad ganadora*

***A la Comisión de Relaciones Exteriores América del Norte  
del Senado de la República***

*Por sus múltiples enseñanzas en el ámbito de las Relaciones Internacionales*

***A la Coordinación Jurídica del  
Instituto Estatal Electoral de Baja California***

*Por su confianza y las enseñanzas en el ámbito del Derecho Electoral*

***A Tecate, Baja California***

*Por ser esa “tierra linda donde no hay pesares” que me ha visto crecer y desarrollarme*

***A la distancia***

*Por enseñarme a valorar las cosas más importantes de la vida*

*Unas cuantas hojas no bastan para agradecer a todos los que han marcado mi camino con sus enseñanzas; sin embargo, espero que estas líneas se traduzcan en una muestra de mi eterno agradecimiento por estar a mi lado...*

*¡Este logro es también de ustedes!*

***Por los que están y por los que ya se fueron:***

***“Por mi raza hablará el espíritu”***

*“Cuida tus pensamientos, porque se convertirán en tus palabras;  
cuida tus palabras, porque se convertirán en tus actos;  
cuida tus actos, porque se convertirán en tus hábitos;  
cuida tus hábitos, porque se convertirán en tu destino”.*

*Mahatma Gandhi*



**REFORMA AL  
ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL:  
HACIA UNA MAYOR AUTONOMÍA DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE  
LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**



# ÍNDICE

PRÓLOGO .....	I
INTRODUCCIÓN .....	IV

## CAPÍTULO I NOCIONES FUNDAMENTALES DE LA DESIGNACIÓN DE MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

<b>1.1.- GENERALIDADES .....</b>	<b>1</b>
1.1.1. <i>Concepto y naturaleza de la SCJN</i> .....	2
1.1.2. <i>Funciones principales de la SCJN</i> .....	3
A. En pleno .....	4
B. En salas .....	4
1.1.3. <i>Integración de la SCJN</i> .....	5
1.1.4. <i>Requisitos para ser ministro de la SCJN</i> .....	6
1.1.5. <i>Mecanismo de nominación y designación de los ministros de la SCJN</i> .....	8
A. Relevancia del sistema de nombramiento .....	8
B. Fuentes del procedimiento.....	9
C. Las piezas del sistema .....	11
a. Etapas del procedimiento.....	11
b. Órganos involucrados y su función en el procedimiento .....	12
c. Sistema de ternas.....	12
d. Las comparecencias.....	15
e. Verificación de los requisitos de elegibilidad .....	15
f. Rechazo de la terna y nueva terna.....	16
g. Mayoría calificada.....	18
h. Plazo de notificación, nominación y de designación.....	19
i. Votación, comunicación, protesta y toma de posesión .....	19
<b>1.2.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE REFORMAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN .....</b>	<b>20</b>
1.2.1. <i>Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824</i> .....	20
1.2.2. <i>Constitución Política de la República Mexicana de 1857</i> .....	23
1.2.3. <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917</i> .....	25
A. Texto original del artículo 96.....	25
B. Reforma a la SCJN de 1928 .....	28
C. Reforma a la SCJN de 1934 .....	33
D. Reforma a la SCJN de 1944 .....	34
E. Reforma a la SCJN de 1951 .....	34
F. Reforma a la SCJN de 1967 .....	35
G. Reforma a la SCJN de 1982.....	36
H. Reforma a la SCJN de 1987.....	36
I. Reforma a la SCJN de 1994 .....	37

## CAPÍTULO II

### AUTONOMÍA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

<b>2.1. FACTORES QUE PROPICIAN LA AUTONOMÍA DE LA SCJN .....</b>	<b>39</b>
2.1.1. <i>Inamovilidad judicial</i> .....	39
2.1.2. <i>Remuneración</i> .....	41
2.1.3. <i>Duración del encargo</i> .....	42
2.1.4. <i>Renovación escalonada del mandato</i> .....	43
2.1.5. <i>Incompatibilidades</i> .....	44
A. Prefuncionales .....	44
B. Funcionales.....	45
C. Posfuncionales.....	46
2.1.6. <i>Imparcialidad: impedimentos, abstención y recusación</i> .....	47
2.1.7. <i>Libertad de opinión y voto</i> .....	49
2.1.8. <i>Régimen de responsabilidades</i> .....	50
A. Políticas.....	50
B. Penales .....	52
C. Administrativas.....	53
D. Civiles .....	54
2.1.9. <i>Fuero</i> .....	54
<b>2.2. FACTORES QUE VULNERAN LA AUTONOMÍA DE LA SCJN .....</b>	<b>55</b>
2.2.1. <i>Mecanismo de nominación y designación de ministros de la SCJN</i> .....	56
( <i>art. 96 constitucional</i> ) .....	56
A. Insuficiente regulación jurídica de los nombramientos .....	56
B. Etapa de elección o nominación .....	57
a. Sistema de ternas.....	58
C. Etapa de designación .....	76
a. Comparecencias.....	76
b. Rechazo de la terna y nueva terna.....	78
D. Etapa de nombramiento .....	79
a. Plazo de notificación, nombramiento y designación .....	79
2.2.2. <i>Falta de autonomía presupuestal</i> .....	80

# CAPÍTULO III

## LA DESIGNACIÓN DE JUECES CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO

<b>3.1. MODELO DE ACTO COMPUESTO.....</b>	<b>83</b>
3.1.1 <i>Propuesta del Ejecutivo y designación o consentimiento del Legislativo</i> .....	84
A. Presidente de la República y cámara alta .....	84
a. Estados Unidos .....	84
b. Argentina .....	86
c. República Checa .....	87
B. Presidente de la República y cámara baja .....	88
a. Eslovenia .....	88
C. Presidente de la República y asamblea unicameral.....	88
a. Panamá .....	88
3.1.2. <i>Propuesta del Judicial y designación por el Legislativo</i> .....	89
a. Estonia .....	89
3.1.3. <i>Propuesta de una corporación y designación por el Legislativo</i> .....	90
a. El Salvador .....	90
b. Honduras.....	91
3.1.4. <i>Propuesta de varios órganos y designación por el Legislativo</i> .....	92
a. Nicaragua .....	93
b. Colombia .....	93
3.1.5. <i>Propuesta del Legislativo y designación por el Ejecutivo</i> .....	94
a. Eslovaquia.....	94
3.1.6. <i>Propuesta y designación “a tres bandas”</i> .....	95
a. Serbia .....	95
<b>3.2. MODELO DE DESIGNACIÓN DIRECTA .....</b>	<b>97</b>
3.2.1. <i>Parlamentario</i> .....	97
A. Legislativo bicameral con elección separada y paritaria .....	97
a. Alemania .....	97
a. Uruguay.....	98
C. Legislativo bicameral con elección unicameral .....	99
a. Polonia .....	99
D. Legislativo unicameral .....	100
a. Costa Rica.....	100
3.2.2. <i>Parlamentario y designación por el Tribunal Constitucional</i> .....	102
a. Portugal .....	102
3.2.3. <i>Modelo de designación a cargo de una corporación</i> .....	103
a. República Dominicana.....	103
b. Ecuador .....	104
3.2.4. <i>Designación directa distribuida entre varios órganos</i> .....	104
a. Austria .....	105
b. Andorra.....	105
c. Guatemala .....	106
<b>3.3. MODELO MIXTO .....</b>	<b>106</b>
a. Francia .....	106
b. Chile .....	108
c. Bosnia Herzegovina.....	109
<b>3.4. MODELO DE DESIGNACIÓN POPULAR .....</b>	<b>110</b>
a. Bolivia.....	112

## CAPÍTULO IV

### SOLUCIONES PLANTEADAS PARA RESOLVER EL PROBLEMA DEL MECANISMO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL

<b>4.1. SOLUCIONES PLANTEADAS POR LA ACADEMIA .....</b>	<b>114</b>
4.1.1. <i>Jorge Carpizo MacGregor</i> .....	114
4.1.2. <i>Luciano Silva Ramírez</i> .....	115
4.1.3. <i>César Astudillo y José Antonio Estrada Marún</i> .....	117
4.1.4. <i>Miguel Carbonell y José Carbonell</i> .....	119
4.1.5. <i>Ana Laura Magaloni y Carlos Elizondo Mayer-Serra</i> .....	122
4.1.6. <i>Héctor Fix-Fierro y otros</i> .....	123
<b>4.2. SOLUCIONES PLANTEADAS POR LOS PODERES DE LA UNIÓN Y LA SOCIEDAD CIVIL: PROYECTO DE REFORMAS “CON Y PARA EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN” .....</b>	<b>125</b>
<b>4.3. PROPUESTA PERSONAL .....</b>	<b>126</b>
4.3.1. <i>Ubicación del modelo propuesto dentro de la clasificación doctrinal</i> .....	127
4.3.2. <i>Insuficiente regulación jurídica de los nombramientos</i> .....	128
4.3.3. <i>Etapa de nominación</i> .....	129
A. Consejo Nominador .....	129
a. Poderes de la Unión .....	130
b. Organismos Constitucionales Autónomos .....	131
c. Sector empresarial .....	132
d. Sector académico .....	133
e. Sociedad Civil Organizada .....	134
f. Sociedad Abierta .....	135
g. Organismos auxiliares .....	136
B. Mecanismo de nominación .....	138
4.3.4. <i>Etapa de designación</i> .....	139
A. Comparecencias ante las comisiones del Senado .....	140
B. Comparecencias ante el pleno del Senado de la República .....	141
C. Rechazo de la terna y nueva terna .....	142
D. Mayoría necesaria para la designación .....	142
E. Plazo de nominación y designación .....	143
4.3.5. <i>Etapa de nombramiento</i> .....	143
4.3.6. <i>Nueva redacción del artículo 96 constitucional</i> .....	144
<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>149</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>144</b>



## PRÓLOGO

Eleanor Roosevelt, célebre escritora, política y primera dama estadounidense decía que *“el futuro pertenece a aquellos que creen en la belleza de sus sueños”*.

Al escribir estas líneas, mi memoria se remonta inevitablemente a diversas etapas y escenarios que han marcado mi vida y que han trazado mi destino para emprender la búsqueda de mis sueños.

La historia inicia en 1999, cuando con tan sólo cuatro años de edad expresé por primera vez mi deseo de ser abogado. No comprendo ciertamente de dónde y por qué surgió mi interés por el Derecho; sin embargo, desde ese momento tuve muy claro que quería dedicarme a esta noble profesión.

Con el transcurso de los años, los sueños aumentaron y llegó el deseo de ingresar a la máxima casa de estudios de nuestro país: la Universidad Nacional Autónoma de México. El ganar un lugar en la UNAM no fue tarea fácil tomando en cuenta los miles de estudiantes que aspiran a ingresar a sus aulas en comparación con los pocos lugares disponibles vía examen de admisión. Debo reconocer que no fueron una, tampoco dos, sino tres las veces que toqué a la puerta de la universidad para que ésta se abriera y el sueño comenzara.

Recuerdo como si fuera ayer aquél lunes 4 de agosto de 2014, el reloj marcaba las siete de la mañana, subía apresurado las escaleras mientras contemplaba el águila de la siempre enhiesta y erguida Facultad de Derecho, caminaba por sus pasillos emocionado por estudiar en la mejor escuela de Derecho de Iberoamérica, cuna de grandes juristas, notables políticos, ex presidentes, ministros y destacados funcionarios del sector público y privado que han trazado el rumbo del sistema político y jurídico mexicano.

Sabía que al ingresar al salón D-302 para tomar mi primera clase, adquiriría en ese preciso momento el enorme compromiso de prepararme con los mejores catedráticos para retribuir a mi familia, a mi comunidad y a mi país por la oportunidad de estudiar en la “Universidad de la Nación”.

Han sido 2778 kilómetros de distancia los que me han separado de mi familia durante los más de cinco años de travesía universitaria, 2778 kilómetros que me han enseñado a valorar la cultura del esfuerzo de los que me rodean, así como la grandeza de nuestra casa de estudios. La UNAM me ha brindado las oportunidades más grandes de mi vida: aprender de los mejores juristas a nivel nacional e internacional, representar la voz de miles de compañeros como Consejero Técnico, viajar al extranjero para realizar estancias de investigación, participar en debates, ponencias, programas de radio y televisión, disfrutar conferencias magistrales, encuentros deportivos apasionantes, conciertos impresionantes. La UNAM me ha permitido en pocas palabras comprender la realidad del México en que vivimos y construir momentos inolvidables que llevo en lo más profundo de mi ser.

La presentación de esta tesis es la culminación de una etapa que me permitió analizar a profundidad muchos de los problemas que afectan a la sociedad mexicana en sus múltiples esferas como la corrupción, la impunidad y el nepotismo. Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación es una de las instituciones más sólidas del México del siglo XXI, también es cierto que gran parte de su historia se ha visto subordinada frente al Poder Ejecutivo y recientemente ha resentido los efectos de escándalos como la renuncia del ministro Eduardo Medina Mora que ponen al descubierto la inestabilidad del Poder Judicial de la Federación. No podemos perder de vista que, para alcanzar una democracia plena como forma de vida, tal y como la consagra el artículo 3º de nuestra constitución, es necesario fortalecer continuamente las piezas fundamentales del sistema permitiéndoles ejercer sus funciones de manera integral y sin ningún tipo de subordinación.

Es claro que la coyuntura política del momento no facilitaría la instrumentación de verdaderas reformas en materia judicial; no obstante, deseo profundamente que esta tesis sirva en un futuro cercano para construir un modelo viable, dinámico y plural de nominación y designación de ministros de nuestro máximo tribunal que asegure que los mejores perfiles ocupen la toga judicial, pues las circunstancias sociales, económicas y jurídicas exigen una Suprema Corte autónoma e independiente capaz de hacer frente a los embates de los diversos actores políticos, en defensa de la Constitución y de los derechos humanos de los gobernados.

Deseo un México con instituciones fuertes, más plural, más justo, más equitativo e igualitario, pero sé que ese México sólo se podrá lograr el día en que tenga una auténtica participación ciudadana y gobernantes con visión de Estado.

Por los deseos, por los sueños, por las metas, por los retos que vienen...

“Por mi raza hablará el espíritu”

**Saúl Andrés Martínez Meza**

Tecate, Baja California, abril de 2020

## INTRODUCCIÓN

En un sistema democrático pleno, el escenario ideal de cualquier proceso de toma de decisiones se traduce en la obtención de los mejores resultados con los mejores procedimientos institucionales.

A mediados de la década de los noventa se instrumentó la última gran reforma al Poder Judicial de la Federación, transformación que tenía como ejes fundamentales la ampliación y el fortalecimiento de las herramientas de control constitucional, así como la modificación del mecanismo de nominación y designación de ministros de la SCJN plasmado en el artículo 96 de la Carta Magna a través de propuestas como la implementación del sistema de ternas, que buscaban establecer un proceso plural en el que se garantizara la integración del máximo tribunal con los perfiles más adecuados y capaces.

Veinticinco años después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, diversos acontecimientos han demostrado que el modelo vigente ha quedado rebasado y por ende necesita una transformación integral que dote de plena autonomía e independencia al Poder Judicial de la Federación frente a los demás actores políticos que conforman el sistema.

Esta investigación denominada *“Reforma al artículo 96 constitucional: Hacia una mayor autonomía del Poder Judicial de la Federación y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”* analiza a lo largo de cuatro capítulos diversos aspectos del mecanismo de nominación y designación de ministros como sus antecedentes, sus nociones generales y sus deficiencias para culminar con la proposición de un modelo de selección que corrija las múltiples fallas del procedimiento actual y que tenga al pluralismo como su principal estandarte.

El capítulo primero denominado: *“Nociones fundamentales de la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”* contiene por una parte las generalidades de nuestro máximo tribunal como su naturaleza jurídica, sus

funciones (en pleno y en salas), su integración, los requisitos para ser ministro y el mecanismo de nominación y designación vigente; la segunda parte la conforman los antecedentes históricos de las reformas a la Suprema Corte desde los inicios del México Independiente en 1824 hasta la multicitada reforma de 1994.

El capítulo segundo se titula: *“Autonomía de la SCJN”* y aborda tanto los factores que propician la autonomía del máximo tribunal como aquellos que la vulneran. Dentro del primer ramo se encuentran caracteres como la inamovilidad judicial, la remuneración, la duración del cargo y la libertad de opinión y voto; mientras que dentro del segundo ramo aparece el mecanismo de nominación y designación de ministros en sus distintas etapas, así como la falta de autonomía presupuestal.

El capítulo tercero que lleva como nombre: *“La designación de jueces constitucionales en el derecho comparado”*, hace una recopilación de veintiséis países pertenecientes a diversos patrones de nombramiento de ministros y magistrados constitucionales dentro de la clasificación doctrinal de los modelos de acto compuesto, de designación directa y mixtos analizando sus fortalezas y debilidades y la viabilidad de su implementación en el sistema político y jurídico mexicano.

El cuarto y último capítulo denominado: *“Soluciones planteadas para resolver el problema del mecanismo establecido por el artículo 96 constitucional”*, aborda diversas propuestas para resolver el problema aportadas por destacados doctrinarios nacionales e internacionales de la talla del Dr. Jorge Carpizo, el Dr. Luciano Silva y la Dra. Karina Ansolabehere para posteriormente analizar el *“Proyecto de reformas con y para el Poder Judicial de la Federación”* recientemente presentado en el Poder Legislativo Federal y finalmente aportar una propuesta personal que busca forjar una Suprema Corte capaz de actuar sin presiones externas mediante mecanismos plurales, abiertos y dinámicos permitiendo que se conforme por los mejores perfiles en atención a las necesidades de la sociedad mexicana.

Deseo que esta investigación aporte los elementos necesarios para comprender la realidad de los diversos órganos de gobierno que conforman al sistema político mexicano del siglo XXI, entidades que exigen integraciones plurales en donde se encuentren representadas las diversas corrientes de pensamiento y que contribuyan al desarrollo del entramado institucional para trascender a la esfera jurídica, económica y social.

Estoy plenamente convencido de que con un mecanismo de nominación y designación de ministros que fortalezca la integración de la Suprema Corte, si bien no va a resolver todos los problemas del Poder Judicial de la Federación, si será un paso gigantesco en aras del fortalecimiento del máximo tribunal encargado de la impartición de justicia en nuestro país.

**CAPÍTULO I**  
**NOCIONES FUNDAMENTALES DE LA DESIGNACIÓN DE MINISTROS DE LA**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

# CAPÍTULO I

## NOCIONES FUNDAMENTALES DE LA DESIGNACIÓN DE MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

### 1.1.- Generalidades

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 49 que:

*“El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”.*<sup>1</sup>

Por su parte, el artículo 94 declara que:

*“Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito”.*<sup>2</sup>

La noción de poder en general, de la que no puede estar dissociada la idea de poder político, implica necesariamente el concepto de voluntad en ejercicio y, por consiguiente, la de libertad de determinación. De acuerdo con el maestro Emilio Rabasa:

*“Son poderes públicos los órganos de la voluntad del pueblo, es decir, los encargados de sustituir su determinación en lo que el pueblo puede hacer o no hacer (...) los teóricos han determinado que el departamento judicial nunca es poder, porque nunca la administración de justicia es dependiente de la voluntad de la nación porque los tribunales no resuelven lo que quieren en nombre del pueblo sino lo que deben en nombre de la ley; sin embargo, los escrúpulos de los teóricos son infundados, porque la justicia, en verdad, es una emanación del poder popular; pero no en su aplicación,*

---

<sup>1</sup> Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tirant Lo Blanch. México. 2019. p. 112.

<sup>2</sup> Ibidem, p. 157.

*sino en la determinación de los principios que la establecen; no en la sentencia que resuelve un caso particular, sino en la ley que dicta las reglas generales; no en cada tribunal que falla, sino en el Congreso que legisla”.*<sup>3</sup>

### **1.1.1. Concepto y naturaleza de la SCJN**

El destacado constitucionalista argentino Néstor Pedro Sagüés puntualiza que:

*“La primera garantía para la tutela de los derechos constitucionales es contar con un adecuado control de constitucionalidad ejercitado por órganos imparciales e idóneos”*<sup>4</sup>.

Con estas palabras, Sagüés explica la innegable preocupación del ser humano desde principios del siglo XIX por alcanzar tres de los fines más caros para el ejercicio del derecho en México y el mundo, a saber: la efectiva tutela de los derechos constitucionales en favor de los justiciables; que dicha protección se logre como consecuencia del despliegue de un efectivo control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de autoridad y que el mencionado control (y consecuente tutela de los derechos constitucionales ) sea ejercido por los órganos más aptos para ello.<sup>5</sup>

El Dr. Raúl Contreras Bustamante apunta de manera concreta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano supremo del Poder Judicial Federal, siendo su presidente, el representante político de todo el resto del Poder Judicial.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> RABASA, Emilio. *La Constitución y la Dictadura*. Editorial Porrúa. 7ª Ed. México. 1990. p. 188.

<sup>4</sup> SAGÜES, Néstor. *El sistema de derechos, magistratura y procesos constitucionales en América Latina*. Porrúa. México. 2004. p. 27.

<sup>5</sup> AGUIRRE ANGUIANO, Sergio. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*. En *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*. UNAM-SCJN. México. 2007. p. 3.

<sup>6</sup> Cfr. CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho UNAM: Derecho Constitucional Vol. 2*. Porrúa. México. 2016. p. 34.

En cuanto a su naturaleza y frente a la interrogante planteada por Carl Schmitt y Hans Kelsen en el plano académico acerca de quién debe ser el guardián de la Constitución, el caso mexicano ha adoptado el modelo kelseniano al conferir a un órgano de naturaleza judicial la responsabilidad primigenia de salvaguardar el orden constitucional en el Estado mexicano.

En ese sentido, la Suprema Corte se ha erigido como el órgano garante de la Constitución en nuestro país; si bien sus funciones fueron acotadas por el sistema presidencialista de partido hegemónico durante varias décadas, poco a poco ha reivindicado su papel en la vida jurídica nacional para garantizar un Estado constitucional y democrático de Derecho, en aras de convertirse en un Tribunal Constitucional en toda la extensión de la palabra.

### **1.1.2. Funciones principales de la SCJN**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la función más alta que pueda conferirse en el orden interior de una República: la de mantener el equilibrio de las fuerzas activas del gobierno; a ella está encomendada la labor de restablecer ese equilibrio cada vez que se rompe, sirviéndose para ello de su autoridad única de intérprete de la Constitución.<sup>7</sup>

Ninguna de las ramas del gobierno tiene, según la ley, una libertad más completa que el Poder Judicial. El fallo de la Suprema Corte no puede ser detenido por autoridad alguna; lo que importa, y lo que han procurado con afán las leyes de los pueblos cultos, es asegurar a los tribunales la libertad para dictar sus sentencias, y el mismo empeño demostrado por las leyes es una indicación de que el fin es difícil de alcanzar. Para que la independencia teórica de los tribunales y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea un hecho, es preciso asegurar la independencia

---

<sup>7</sup> Cfr. RABASA. *Óp. Cit.* p. 191

efectiva de magistrados y ministros; esta es la condición esencial para la buena administración de justicia.<sup>8</sup>

## **A. En pleno**

El pleno es el máximo tribunal, último intérprete de la Constitución. En su función de control de la constitucionalidad de normas, actos y omisiones de cualquier autoridad, de salvaguardar la Carta Magna mediante el juicio de amparo protegiendo derechos fundamentales. En tanto que, en su función político-judicial, dicho pleno conoce de las controversias y acciones de inconstitucionalidad en términos del artículo 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>9</sup>

El Dr. Luciano Silva Ramírez, destaca además que:

*“Con motivo de las referidas reformas constitucionales de 31 de diciembre de 1994 así como las de 11 de junio de 1999, específicamente al artículo 94, el pleno tiene la facultad de emitir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución de los asuntos entre las salas, así como de remitir los asuntos a los Tribunales Colegiados de Circuito, en aquellos casos en que se hubiera establecido jurisprudencia”.*<sup>10</sup>

## **B. En salas**

Las salas de la Suprema Corte actúan de manera especializada por materia; actualmente son dos salas, la primera conoce de la materia penal y civil, la segunda de la materia administrativa y laboral; además conocen de la inconstitucionalidad de ordenamientos de menor jerarquía, como lo son los reglamentos federales expedidos por el presidente de la República de conformidad con el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y

---

<sup>8</sup> *Ibidem.* p. 195

<sup>9</sup> SILVA RAMÍREZ, Luciano. *El control judicial de la constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*. 4ª. Ed. Porrúa. México. 2017. p. 97.

<sup>10</sup> *Ibidem.* p. 99.

reglamentos locales expedidos por los gobernadores de los Estados y por el jefe de gobierno de la Ciudad de México, a través del recurso de revisión; también de los recursos de queja y reclamación; y excepcionalmente de los amparos directos de mera legalidad, de única instancia, cuando ejerzan su facultad de atracción, de las denuncias de contradicción de tesis, sustentadas por los plenos de circuito, por los tribunales colegiados de circuito con diferente especialización, conforme al artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.<sup>11</sup>

### **1.1.3. Integración de la SCJN**

Con motivo de las reformas constitucionales de 31 de diciembre de 1994, este alto tribunal redujo su número de ministros de veintiséis a once; a pesar de esa reestructura, la Suprema Corte actúa en pleno y en dos salas especializadas compuestas por cinco ministros cada una. El ministro presidente no conforma sala y tiene voto de calidad en caso de que una votación se encuentre empatada en el pleno.

La presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la ostenta el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, propuesto en 2009 por el presidente Felipe Calderón Hinojosa.

La primera sala, encargada de resolver asuntos en materia civil y penal la preside el ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, postulado en 2018 por el presidente Andrés Manuel López Obrador; la sala también la integran el ministro Luis María Aguilar Morales, nominado en 2009; el ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, designado en 2011 y el ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, propuesto en 2012, todos ellos por el presidente Felipe Calderón y la ministra Norma Lucía Piña Hernández, cuya candidatura fue presentada en 2015 por el presidente Enrique Peña Nieto.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibidem.* p. 97.

<sup>12</sup> Cfr. <https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte>

La segunda sala, encargada de sesionar los asuntos en materia administrativa y laboral la preside el ministro Javier Laynez Potisek, propuesto en 2015 por el Presidente Peña Nieto; también integran la sala el ministro José Fernando Franco González Salas, cuya candidatura fue presentada en 2006 por el presidente Vicente Fox Quesada; el ministro Alberto Pérez Dayán, postulado en 2012 por el presidente Felipe Calderón Hinojosa; la ministra Yasmín Esquivel Mossa y la ministra Ana Margarita Ríos Farjat, ambas nominadas en 2019 por el presidente Andrés Manuel López Obrador; esta última, ocupando la vacante del ministro Eduardo Tomás Medina Mora Icaza, quien presentó su renuncia por estar sujeto a diversas investigaciones relacionadas con actos de corrupción.<sup>13</sup>

#### **1.1.4. Requisitos para ser ministro de la SCJN**

Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita cumplir un cúmulo de supuestos que buscan que el máximo tribunal se conforme por los juristas más capaces y prestigiosos de nuestro país. El artículo 95 constitucional<sup>14</sup> establece los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.*
  - II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación;*
  - III. Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;*
  - IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.*
  - V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación;*
- y*

---

<sup>13</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>14</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Óp. Cit. p. 159.*

*VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.*

*Los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.*

A pesar de que dentro de los aspectos necesarios para llegar al cargo referido se encuentran elementos académicos, profesionales y hasta relacionados con el honor, dichos requisitos no garantizan la total autonomía de la Suprema Corte. Creemos que el proceso de nominación y designación de ministros no es el adecuado pues supedita a los candidatos a la voluntad del Ejecutivo. Otros autores como el Dr. Luciano Silva consideran preponderante adicionar otros requisitos para garantizar el funcionamiento pleno, imparcial y autónomo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Dr. Silva propone que para ser ministros de la SCJN:

*a) Los aspirantes al cargo deben ser juristas destacados en el ejercicio de la profesión; además, profesores titulares por oposición de Derecho Constitucional y Juicio de Amparo, tener el grado de doctor en Derecho o haber sido magistrado de circuito por lo menos 15 años;*

*b) Deberán aprobar exámenes públicos de oposición ante el pleno del Congreso de la Unión quien designará a los miembros del jurado calificador;*

*c) Acreditar una antigüedad en el ejercicio profesional de 20 años.<sup>15</sup>*

---

<sup>15</sup> SILVA RAMÍREZ. *Óp. Cit.* p. 166.

Aunque consideramos oportunos los planteamientos del Dr. Luciano Silva, creemos que el núcleo del problema de la autonomía y la subordinación de la Suprema Corte hacia el Poder Ejecutivo se encuentra en el proceso de nominación y designación contenido en el artículo 96 constitucional, por esta razón evitaremos profundizar en aspectos como los analizados en este segmento y abordaremos con posterioridad el *quid* del asunto.

### **1.1.5. Mecanismo de nominación y designación de los ministros de la SCJN**

Los lineamientos que determinan la nominación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentran contenidos en el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se determinan de esta manera las vías para acceder a uno de los cargos más relevantes de todo el andamiaje jurídico-político nacional, por lo que dicha norma es en términos del Dr. César Astudillo *“una guía metodológica para su reclutamiento”*<sup>16</sup>.

El precepto en cuestión dice el Dr. Astudillo:

*“Se encarga de regular todas aquellas piezas que en conjunción armónica conforman lo que puede denominarse el sistema de nombramiento de los funcionarios que integran el órgano que constitucionalmente tiene la función de salvaguardar a nuestra norma suprema”*<sup>17</sup>.

#### **A. Relevancia del sistema de nombramiento**

El sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte adquiere su relevancia cuando se advierte la función que el orden constitucional ha conferido al Tribunal Supremo de nuestro país desde la reforma presentada por el presidente Ernesto Zedillo en diciembre de 1994.

---

<sup>16</sup> Cfr. ASTUDILLO, César. *El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México* en CARBONELL, Miguel (coord.). *Comentario al artículo 96. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*. 20ª. Ed. Porrúa. México. 2009. p. 345.

<sup>17</sup> *Ibidem*. p. 346.

El cambio suscitado por la reforma constitucional generó un auténtico punto de inflexión al sistema mexicano de justicia constitucional, al terminar de perfilar a la Corte como el guardián supremo de la Constitución, el intérprete último de la norma fundamental cuyas resoluciones vinculan al resto de órganos del Estado y a los ciudadanos<sup>18</sup>.

Consideramos que la trascendencia del procedimiento de nominación y designación reside en la función de salvaguardar la constitución y los derechos humanos de todos los gobernados que realizarán los candidatos seleccionados, por lo tanto, el procedimiento debe garantizar que los juristas que lleguen a ocupar un puesto en la Suprema Corte de Justicia de la Nación sean los perfiles más adecuados. Aunque la Suprema Corte es una de las instituciones más eficaces dentro del sistema político-jurídico mexicano, el mecanismo de designación de sus ministros no asegura la imparcialidad total ni la autonomía plena del máximo tribunal por diversos factores que subordinan al Poder Judicial al Poder Legislativo y sobre todo al Poder Ejecutivo, factores que explicaremos a detalle con posterioridad.

## **B. Fuentes del procedimiento**

El sistema de designación constituye uno de los ejes fundamentales del “estatuto constitucional” de los ministros de la Corte. Dicho estatuto se conforma, en términos generales, por los elementos siguientes:

- a) El número de jueces que integran el colegio;
- b) Los requisitos de elegibilidad;
- c) Los órganos de designación;
- d) El juramento;
- e) El procedimiento de designación;
- f) La duración del encargo;
- g) La renovación del cargo;

---

<sup>18</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 347.

- h) Las incompatibilidades;
- i) La inamovilidad;
- j) La retribución económica;
- k) La libertad de opinión y de voto;
- l) Los motivos de cese;
- m) El régimen de responsabilidades y
- n) El fuero.<sup>19</sup>

En el sistema constitucional mexicano los elementos que racionalizan el procedimiento para nombrar a los ministros inician y terminan en el artículo 96 de la Constitución. La forma como se efectúa el procedimiento de nombramiento de los ministros dista mucho de garantizar que sus reglas se mantengan fuera de la órbita de influencia de los legisladores. Esa es, de hecho, la pretensión de ponerlas en una auténtica Ley Orgánica votada con mayoría calificada. Prescindir de la “ley”, así sea ordinaria, y apoyarse en un “acuerdo” que representa la convergencia de una voluntad política para hacer frente al ejercicio de una atribución de nombramiento, implica seguir una regulación que carece de los más elementales atributos de generalidad y previsibilidad. Esta situación, en los hechos, empuja a los candidatos a participar de un procedimiento que se dicta caso por caso y que, por tanto, vulnera el principio de igualdad; impide cualquier posibilidad de previsibilidad, afectando igualmente al principio de seguridad jurídica y, sobre todo, otorga un alto margen de discrecionalidad en favor del Senado, infringiendo claramente el principio de legalidad. Por los argumentos vertidos anteriormente, nos adherimos al argumento presentado por los doctores César Astudillo y José Antonio Estrada de que el sistema mexicano necesita una ley de jerarquía supralegal que defina con claridad cada uno de los rubros que componen el sistema de nominación y designación, bajo la premisa de abonar certidumbre y legalidad, garantizar la independencia de los miembros del máximo órgano de la judicatura nacional y reducir las zonas de franca discrecionalidad política producida por la carencia de normas.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 351.

<sup>20</sup> Cfr. ASTUDILLO, César y ESTRADA, José Antonio. *Nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el contexto de los modelos de designación en el Derecho Comparado*. Editorial Porrúa. México. 2019. p. 212.

## C. Las piezas del sistema

El artículo 96 de nuestra Carta Magna estipula el conjunto de pasos que deben seguirse para el nombramiento de los ministros, erigiéndose en una guía metodológica para el reclutamiento de los integrantes del cargo judicial de mayor relevancia en nuestro país.<sup>21</sup>

### a. Etapas del procedimiento

El procedimiento que se activa para la selección de los integrantes de la más alta magistratura de nuestro país se clasifica en términos del Dr. César Astudillo como un “modelo de acto compuesto”, pues la designación requiere de la participación conjunta del titular del Poder Ejecutivo y de una de las cámaras del Poder Legislativo.

El proceso de nombramiento que rige en la actualidad y que se deriva de la reforma constitucional de 1994, se compone de tres etapas:<sup>22</sup>

1. *Etapas de nominación:* Es la etapa inicial del procedimiento, cuyo desarrollo se produce en el ámbito del Poder Ejecutivo con el propósito de identificar a las personas que conformarán la terna para ocupar el encargo que será presentada al Senado de la República.
2. *Etapas de designación:* Etapa que se realiza en las entrañas del Senado de la República, en la que se valora el perfil de las candidaturas presentadas, y se produce la adhesión a una de las candidaturas de la terna.
3. *Etapas de nombramiento:* Se materializa a través del acto de juramento del encargo ante el mismo Senado, el cual activa el periodo para el cual se

---

<sup>21</sup> Cfr. *Ídem.*

<sup>22</sup> Cfr. *Ídem.*

fue nombrado, junto con los derechos, obligaciones y garantías conferidas por el ordenamiento.

## **b. Órganos involucrados y su función en el procedimiento**

Como ya se mencionó en el apartado anterior, el mecanismo encuentra sus piezas de acción en el presidente de la República que encarna al Poder Ejecutivo y en la Cámara de Senadores como representante del Poder Legislativo.

El método de designación tiene el mérito de unir las voluntades del órgano de representación territorial del país con la institución que encarna la unidad del Estado mexicano. La participación de dos de los tres poderes integrantes del Supremo Poder de la Federación acarrea ventajas, pero también desventajas que hacen que sea viable el optar por un nuevo modelo de designación de ministros.

En este sentido, el Dr. Astudillo expresa:

*“Que ambos poderes contribuyan a integrar el colegio de ministros representa el más nítido ejemplo de la función integradora que debe reconocerse a la SCJN, pero al mismo tiempo, es la prueba más evidente de que este tipo de designación contiene una elevada carga de politización que no es comparable con la de ningún cargo judicial.”<sup>23</sup>*

## **c. Sistema de ternas**

La presentación de la terna de candidatos para ocupar la toga de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es una facultad que corresponde al presidente de la República.

El sistema de “ternas” vigente, aunque se instauró con la reforma constitucional de 1994, no fue sino hasta noviembre de 2003 que se utilizó por primera vez con la

---

<sup>23</sup> *Ibidem.* p. 217.

designación del ministro José Ramón Cossío Díaz. Ésta mecánica es la que ha regido el nombramiento de quince ministros hasta la designación de Ana Margarita Ríos Farjat el 5 de diciembre de 2019.<sup>24</sup>

La nominación colectiva a través de la terna ha producido manifestaciones en favor y en contra dentro de los ámbitos político, jurídico y académico. En este sentido el ilustre exabogado general de la Universidad Nacional Autónoma de México, César Astudillo establece una descripción puntual del contexto al expresar:

*“No cabe duda que permite atemperar el papel del presidente, impidiéndole mostrar, al menos formalmente, su preferencia personal por uno de los candidatos; en consecuencia, representa un elemento para fortalecer el papel del Senado, a quien corresponde el acto de designación. En el extremo contrario, puede jugar en favor o en contra de la fortaleza del nombramiento. Es así, porque cuando se produce una auténtica competencia de méritos entre los aspirantes es evidente que quien resulta nombrado obtiene un nivel de legitimidad muy alto; pero la manera como se confecciona la terna pudiera llegar a impedir la competencia entre tres candidatos con un perfil adecuado cuando se confeccionan ternas de uno o ternas vacías, evidenciando el perfil que se busca apoyar y se hace acompañar de dos candidaturas débiles (...) Un escenario como este no abona en nada a la autoridad del ministro elegido”.*<sup>25</sup>

Como mencionan muchos miembros destacados de la academia, la propuesta de volver a la nominación individual (como en el caso norteamericano) ha cobrado nueva relevancia y constituye al día de hoy uno de los temas que es necesario repensar. Consideramos que volver al esquema de la reforma de 1928 que se apegaba al modelo de nuestro vecino del norte tendría repercusiones negativas al reducir el espectro de perfiles para ocupar el cargo en comento, limitando las posturas, las ideologías y el debate al interior de los órganos partidarios del procedimiento. Elementos fundamentales para tomar una decisión con visión de Estado e integrar al colegio de ministros al perfil más adecuado.

---

<sup>24</sup> Cfr. *Ibidem.* p. 223.

<sup>25</sup> *Ídem.*

Si bien en el diseño institucional y procedimental actual, la discrecionalidad del presidente es absoluta pues no existen datos que permitan advertir los criterios seguidos por el titular del Ejecutivo Federal en la selección de los integrantes de las ternas, considero que el sistema de ternas debe mantenerse reformando aspectos torales de su estructura.

Siguiendo a Astudillo Reyes y a Estrada Marún, el Ejecutivo no está obligado a realizar un ejercicio de motivación de sus nominaciones, alejando el caso mexicano de la experiencia comparada en la que la preselección de los candidatos suele orientarse por criterios objetivos y precedida por una exhaustiva etapa de investigación sobre los antecedentes de los aspirantes.<sup>26</sup>

Desde una perspectiva personal, es necesario que el órgano nominador publicite los mecanismos o criterios orientadores que influyeron en su decisión para garantizar un procedimiento claro, certero y apegado a los principios rectores de todo Estado democrático y constitucional de Derecho y principalmente para evitar que a las ternas lleguen perfiles que no cumplan con los requisitos de elegibilidad o que no cuenten con la preparación necesaria para cumplir con tan honorable responsabilidad como lo es la de formar parte del tribunal supremo de nuestro país.

---

<sup>26</sup> *Ibidem.* pp. 226 y 227.

#### **d. Las comparecencias**

Como bien lo señalan los expertos en el tema:

*“La comparecencia es un componente esencial para asegurar un procedimiento de designación abierto, transparente y vigoroso, cuya finalidad consiste en realizar una valoración general y exhaustiva de las personas propuestas para indagar si el perfil con el que se presentan, las cualidades de las que son portadoras, la preparación que han consolidado, la ideología que enarbolan y la experiencia que han adquirido en su vida profesional son acordes y suficientes para llenar las expectativas de independencia, imparcialidad e idoneidad de una función de la relevancia que tiene la Constitución”<sup>27</sup>.*

La importancia de las comparecencias radica de acuerdo con Astudillo en que:

*“Al margen de su experiencia judicial, de sus conocimientos jurídicos, de la eficiencia, capacidad y probidad con la que se han conducido en la impartición de justicia, se ocupa advertir sus cualidades personales, visión de Estado, compromiso con los derechos humanos y su sensibilidad política y social”<sup>28</sup>.*

#### **e. Verificación de los requisitos de elegibilidad**

La tarea de realizar un examen exhaustivo de los perfiles presentados por el presidente de la República para ocupar la toga judicial se lleva a cabo por las comisiones dictaminadoras, aunque es necesario destacar que la constatación del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad en sentido amplio se presenta como una obligación compartida que debe observarse en la etapa inicial por el presidente de la República y en la conclusiva por el Senado de la República (en comisiones así como en pleno).

---

<sup>27</sup> *Ibidem.* p. 228.

<sup>28</sup> *Ibidem.* p. 237.

Para la elaboración del dictamen sobre la idoneidad de las candidaturas y la cobertura de los requisitos que impone el artículo 95 constitucional, los acuerdos parlamentarios han dispuesto la intervención conjunta de una o varias comisiones. Para su aprobación, los dictámenes, en caso de más de una terna, deberán ser votados favorablemente por la mayoría de los integrantes dentro de las comisiones participantes. Los dictámenes aprobados deberán ser publicados en la Gaceta del Senado de la República. Hecho lo anterior, el dictamen deberá ser votado dentro de una nueva sesión plenaria del Senado.<sup>29</sup>

#### **f. Rechazo de la terna y nueva terna**

El artículo 96 constitucional establece en su segundo párrafo la facultad del Senado de la República para rechazar la terna presentada por el presidente de la República, cuando esto sucede, el Ejecutivo debe remitir una nueva lista de candidatos y la Cámara Alta del Poder Legislativo debe pronunciarse por alguno de ellos, de lo contrario perderá sus prerrogativas de designación y se transferirán al órgano emisor de la terna para que sea éste el que decida quién debe ocupar la toga judicial.

No existe una razón absoluta por la que se rechaza una terna, pues el procedimiento carece de publicidad en ese aspecto; sin embargo, lo más probable es que se desapruében las candidaturas cuando el Senado considere que los aspirantes, siendo elegibles por cumplir con todos los requisitos establecidos en el artículo 95 constitucional, carecen del perfil idóneo o del apoyo político necesario para acceder al cargo en cuestión.

Con respecto a la interrogante de si efectuar la votación en el pleno del Senado sin que ninguno de los aspirantes logre la mayoría exigida implica que la terna ha sido automáticamente rechazada, el doctor Astudillo plantea dos posibilidades: la

---

<sup>29</sup> Cfr. *Ibidem*. pp. 237 y 238.

realización de votaciones sucesivas dentro de la misma sesión o en el extremo contrario el rechazo automático de la terna presentada.<sup>30</sup>

La legislación relativa al tema, al estar conformada únicamente por acuerdos parlamentarios ha transformado a esta etapa como a muchas otras del procedimiento en etapas inciertas pues se ha modificado en reiteradas ocasiones, presentándose en 2003 la posibilidad de una doble ronda en caso de no elegir a ningún candidato de la terna; en 2004 se introdujo una especie de segunda vuelta electoral (*ballotage*) para que solo pasaran a una segunda votación los dos aspirantes con mayor número de sufragios, vulnerando claramente el derecho fundamental a ser votado de la tercera persona; en 2009 se contemplaron hasta tres rondas de votación antes de devolver la terna al Ejecutivo, mientras que en los procedimientos de 2010, 2011, 2012, 2015 y 2018 se optó por la doble ronda de votación.<sup>31</sup>

Un reto interpretativo adicional, señala Astudillo, se abre con el concepto de “nueva terna” y la posibilidad de que un integrante de la “vieja terna” pueda volver a ser nominado para ocupar el puesto. Una primera interpretación conduce a subrayar que al rechazar la terna se produce un rechazo global o de conjunto por lo que en una nueva terna no puede figurar ninguno de los candidatos propuestos con anterioridad. La segunda interpretación consiste en señalar que proceder a la votación sin alcanzar el umbral requerido afecta a la terna en su calidad de documento, pero no a las personas que la componen, por lo que pueden ser incorporados a una nueva terna resguardando su derecho de acceder al encargo.<sup>32</sup>

En cuanto al tema de debate y lejos de evitar hacer una propuesta innovadora, me adhiero a la postura de gran parte de los académicos de la materia que señalan que introducir un nombre de la terna anterior en la posterior representa un mensaje claro y visible de un favorito, viciando claramente el procedimiento.

---

<sup>30</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 243.

<sup>31</sup> *Ídem*.

<sup>32</sup> *Ibidem*. p. 245.

El Dr. Jorge Carpizo MacGregor, una autoridad de la materia, referente de la vida política, jurídica y académica del país señalaba respecto a este tema que lo sucedido es un elemento adicional para considerar agotado el sistema de ternas<sup>33</sup>.

#### **g. Mayoría calificada**

Dentro de los tipos de mayorías existentes, la mayoría calificada es la que garantiza un nivel más elevado de consenso entre los grupos parlamentarios. Dicha mayoría funge como mecanismo de protección para asegurar que las decisiones más relevantes y trascendentes para la Constitución y el Estado se tomen con el mayor grado de aceptación posible.

En este sentido, los doctores Estrada y Astudillo consideran que:

*“Establecer este tipo de mayoría para la designación de los ministros procura que las itinerantes mayorías legislativas no puedan tener una incidencia exclusiva y excluyente en el procedimiento, garantizando la apertura de un proceso de negociación entre partidos o grupos parlamentarios que puedan derivar en un amplio acuerdo político que trascienda los particulares intereses de grupo”.*<sup>34</sup>

El sistema ideal, expresa Astudillo, es aquel en el que se pone por delante la exigencia de apoyar un perfil capaz de integrar la voluntad de los distintos actores políticos, para que ninguno vea al futuro ministro como una posición propia, y que todos reconozcan en él una garantía de inclusión y una posición recíprocamente compartida. Un perfil así tendrá mayores elementos para demostrar una “debida ingratitud” hacia quienes lo nominaron y lo designaron.<sup>35</sup> Lamentablemente en el plano factual no es muy común que suceda esto, por lo que es necesario establecer más “candados” al procedimiento de designación, mismos que explicaremos a detalle en el último capítulo de esta investigación.

---

<sup>33</sup> CARPIZO, Jorge. *Propuestas de modificaciones constitucionales en el marco de la denominada reforma del Estado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 2007. p. 361.

<sup>34</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 247.

<sup>35</sup> *Cfr. Ibidem.* p. 249.

#### **h. Plazo de notificación, nominación y de designación**

El texto vigente del artículo 96 constitucional determina que la designación de quien ha de ocupar la toga judicial en el máximo tribunal de nuestro país se realice dentro de un plazo improrrogable de treinta días.

#### **i. Votación, comunicación, protesta y toma de posesión**

La práctica parlamentaria del mecanismo de designación ha dispuesto que la comparecencia plenaria, la votación de los legisladores, el escrutinio y cómputo de los sufragios, la declaración de resultados y la toma de protesta se realicen de manera conjunta dentro de una misma sesión plenaria en el Senado de la República. Una vez conocido el nombre de quien resultó electo por la cámara alta para ocupar el cargo, se realiza la notificación correspondiente de manera inmediata pues el candidato elegido se encuentra en el recinto, y se le invita a pasar al pleno para rendir la protesta constitucional establecida en el artículo 97 de nuestro ordenamiento supremo. Por su parte, la toma de posesión se realiza en una ceremonia de investidura a manera de sesión solemne que se realiza en la SCJN.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Cfr. pp. 257 y 259.

## 1.2.- Antecedentes históricos de reformas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación

### 1.2.1. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824

La primera Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 4 de octubre de 1824, establecía en el artículo 123:

*“El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito, y en los Juzgados de Distrito.”<sup>37</sup>*

Asimismo, indicaba que la Corte Suprema de Justicia se compondría de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal. Ese número, podría aumentar o disminuir si el Congreso General lo juzgare conveniente.

Respecto de los requisitos para ser electo ministro de la Corte Suprema de Justicia, dicha Carta en su artículo 125 exigía lo siguiente:

*“Para ser electo individuo de la Corte Suprema de Justicia se necesita estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los Estados; tener la edad de treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la república, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República”.*<sup>38</sup>

Además, estatuyó que los individuos que formaran la Corte Suprema de Justicia serían perpetuos en ese destino, y sólo podrían ser removidos con arreglo a las leyes.

---

<sup>37</sup> Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República. Tomo I. Imprenta del Comercio. México. 1876. pp. 723 y 724.

<sup>38</sup> *Ibidem.* p. 726.

En cuanto al asunto específico de la elección de los ministros de la Corte Suprema de Justicia, la Carta de 1824 ordenaba en su numeral 127 que se hiciera en un mismo día por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos.<sup>39</sup>

El procedimiento que marcaba para ello se desarrollaba de la siguiente manera: Concluidas las elecciones, cada legislatura remitiría al presidente del Consejo de Gobierno, una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo hubiese sido para fiscal. Es de mencionar que, de conformidad con la Carta de 1824, durante el receso del Congreso General, había un Consejo de Gobierno, compuesto de la mitad de los individuos del Senado, uno por cada Estado. En los primeros años ese Consejo se formaría con los primeros senadores nombrados por sus respectivas legislaturas, y en lo sucesivo los más antiguos. Este Consejo tendría por presidente nato al vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos, y nombraría, según su reglamento, un presidente temporal que hiciera las veces de aquél en sus ausencias.

El presidente del Consejo, luego que hubiese recibido las listas, por lo menos de las tres cuartas partes de las legislaturas, les daría el curso previsto en el Reglamento del Consejo de Gobierno.

En el día señalado por el Congreso, se abrirían y leerían las expresadas listas en presencia de las cámaras reunidas, retirándose enseguida los senadores integrantes del Consejo de Gobierno.

Acto continuo, la Cámara de Diputados nombraría, por mayoría absoluta de votos, una Comisión que debería componerse de un diputado por cada Estado que tuviere representantes presentes. A esa Comisión pasarían las listas para que, revisándolas, diera cuenta con sus resultados. Luego procedería la Cámara de Diputados a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

---

<sup>39</sup> *Ibidem.* p. 728.

El individuo o individuos que hubiesen reunido más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas, y no por el de sus miembros respectivos, se tendrían desde luego por nombrados. Si los que hubiesen reunido la mayoría de los sufragios no llenaren el número de doce, la Cámara de Diputados haría la elección de entre los individuos que hubiesen obtenido de las legislaturas mayor número de votos, observando para ello lo prevenido en la Constitución para las elecciones de presidente y vicepresidente de la República.

Ahora bien, también se estatuyó que, si un senador o diputado fuere electo para ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, se preferiría la elección que se hiciera para estos cargos. Además, se decía que, si faltare alguno o algunos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, por imposibilidad perpetua, se reemplazarían conforme a lo dispuesto en el procedimiento señalado, previo aviso que daría el Gobierno a las legislaturas de los Estados. Por lo demás, la Constitución de 1824 mandaba que los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, para entrar a ejercer su cargo, debían prestar juramento ante el presidente de la República.

Finalmente, es de añadir que por la disposición 520, del 21 mayo de 1827, se expidió la Ley Sobre Elecciones de los Individuos de la Corte Suprema. En esa Ley - integrada por cinco artículos- se puntualizó el procedimiento para llenar las vacantes de los miembros de la Suprema Corte de Justicia.<sup>40</sup>

En conclusión, es necesario puntualizar que en la Carta de 1824 la elección de los ministros de la Corte Suprema de Justicia se hacía con la participación de las legislaturas de los Estados; del Consejo de Gobierno, compuesto de la mitad de los individuos del senado, uno por cada Estado, y la Cámara de Diputados, a quien correspondía hacer la elección de entre los individuos que hubiesen obtenido de las legislaturas estatales mayor número de votos.

---

<sup>40</sup> *Ibidem.* p. 731.

## 1.2.2. Constitución Política de la República Mexicana de 1857

La Constitución Política de la República Mexicana, sancionada y jurada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857, promulgada por don Ignacio Comonfort, dispuso en su artículo 91 que la Suprema Corte de Justicia se compondría de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.<sup>41</sup> Igualmente, marcó que el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia sólo sería renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentaría la renuncia. En los recesos del Congreso la calificación se haría por la Diputación Permanente.

Conjuntamente, la Carta de 1857 estableció que los ministros de la Suprema Corte de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, debían prestar juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la Diputación Permanente.<sup>42</sup> En términos de ese Código Supremo, cada ministro duraría en su encargo seis años, y su elección sería indirecta en primer grado, en los términos que dispusiera la ley electoral. También señaló que para ser electo ministro se necesitaba estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores; tener más de treinta y cinco años, y ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos.

Es de destacar que Ignacio Comonfort, entonces presidente sustituto de la República mexicana, expidió la Ley Orgánica Electoral, de 12 de febrero de 1857, integrada por 63 artículos permanentes (distribuidos en once capítulos) y cuatro disposiciones transitorias. Tal ordenamiento, concretamente en su Capítulo VI, reguló las elecciones para ministros de la Suprema Corte de Justicia. Al respecto, dicha Ley Orgánica Electoral dispuso que las elecciones para ministros de la Suprema Corte de Justicia se harían al tercer día inclusive de haberse nombrado los diputados, si tocaba hacer renovación de ministros, eligiéndose uno a uno once propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general, según la planta establecida en el artículo 91 constitucional.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibidem.* p. 745.

<sup>42</sup> *Ibidem.* p. 747.

<sup>43</sup> *Ibidem.* p. 748.

Cada elección se haría por cédulas, del modo previsto en el artículo 43 de la referida Ley, computándose y rectificándose los votos según lo allí ordenado. La antigüedad la determinaba el orden de elección.

A la par, la mencionada Ley Orgánica Electoral estableció que para ser magistrado (como en ese tiempo se le llamaba) propietario o supernumerario, fiscal o procurador general de la Suprema Corte de Justicia, se necesitaban todos los requisitos expresados en el artículo 46 de la misma ley, a saber: I) estar instruido en la ciencia del derecho, a juicio de los electores; II) haber nacido en el territorio de la República; III) tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección; IV) ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; V) pertenecer al estado secular; VI) no tener ninguno de los impedimentos expresados en el artículo 8º de la reseñada Ley, y VII) obtener el sufragio de la mayoría absoluta de los electores de la República o en defecto de esa mayoría ser nombrado por el Congreso General en los términos prescritos en el Capítulo VII de dicha Ley. <sup>44</sup>

Por último, la Ley Orgánica Electoral instituyó que, terminadas las elecciones para ministros de la Suprema Corte de Justicia, se extendería y leería el acta de la elección, se pondría a discusión, se aprobaría y firmaría como las de los días anteriores, disolviéndose enseguida la junta electoral. Se sacarían dos copias, igualmente autorizadas de dichas actas para remitir una al gobierno del Estado, Distrito Federal o Territorio, y otra al Congreso de la Unión o a su Diputación Permanente, publicándose lista de los candidatos, con expresión de los votos reunidos a su favor. <sup>45</sup>

Con respecto al sistema de elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de 1857, los ilustres maestros Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona aseveran que era artificioso, porque en realidad los ministros eran designados directamente por el presidente de la República y precisamente fue por medio de la

---

<sup>44</sup> *Ídem.*

<sup>45</sup> *Ibidem.* p. 761.

Secretaría de Justicia, que el presidente de la República realizó sus intromisiones en las decisiones del organismo judicial.<sup>46</sup>

### **1.2.3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917**

Sancionada la Constitución de 1917, pacto fundamental del México posrevolucionario se empezó a consolidar un sistema que a la postre se caracterizaría por un presidencialismo exacerbado en el que el presidente de la República fue a la vez jefe de Gobierno, jefe de Estado y jefe de partido, llegando a definirse al presidente como portador de facultades “metaconstitucionales” así como la incorporación a los beneficios estatales de diferentes sectores sociales como los sindicatos, organizaciones empresariales, organizaciones sociales y campesinas; conglomerado al que se le denominó “corporativismo mexicano” y en el cual se encontraba el Poder Judicial, un poder disminuido, sin autonomía y supeditado a los intereses del Ejecutivo Federal.

#### **A. Texto original del artículo 96**

Una de las mayores transformaciones implantadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el lunes 5 de febrero de 1917, en su texto original, en relación con el régimen que le antecedió, radicó en conferir al Congreso de la Unión la elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Tal régimen se estableció en el artículo 96 constitucional, dispositivo que en su redacción primigenia decía:

*“Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y*

---

<sup>46</sup> Cfr. FIX -ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. 5ª. Edición. Porrúa. México. 2007. p. 418.

*senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada Legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva. Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos*<sup>47</sup>.

Es fundamental destacar que el Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1917, ilustra sobre los inconvenientes que había ocasionado el sistema de 1857 de designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia por el presidente de la República. También muestra la preeminencia que en diversos aspectos de la Carta de 1857 tuvo el jefe del Poder Ejecutivo respecto de los demás poderes, lo que motivó la reforma constitucional para asignar al Congreso de la Unión la elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia, suprimiendo de esa función al presidente de la República. Ese Diario de los Debates, en la exposición de motivos del proyecto de reformas a la Constitución, presentado por Venustiano Carranza, revela que, aunque en el Código de 1857 había una división de poderes escrita, era claro que la situación del Poder Ejecutivo era de superioridad respecto de las demás ramas, situación que no es muy distinta a la que actualmente vivimos:<sup>48</sup>

*“Tampoco ha tenido cumplimiento y, por lo tanto, valor positivo apreciable, el otro principio fundamental claramente establecido por la Constitución de 1857, relativo a la división del ejercicio del poder público, pues tal división sólo ha estado, por regla general, escrita en la ley, en abierta oposición con la realidad, en la que, de hecho, todos los poderes han estado ejercidos por una sola persona, habiéndose llegado hasta el grado de manifestar, por una serie de hechos constantemente repetidos, el desprecio a la ley suprema, dándose sin el menor obstáculo al jefe del Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos, habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, el que de hecho quedó reducido a delegar facultades y aprobar después lo ejecutado por virtud de ellas, sin que haya llegado a presentarse el caso, ya no de que reprobese, sino al menos de que hiciese observación alguna.*

---

<sup>47</sup> Cfr. LICONA, Cecilia. *Designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una aproximación al Derecho Comparado*. CEDIP. México. 2009. p. 27.

<sup>48</sup> Cfr. *Ídem*.

*El amparo, establecido con un alto fin social, pronto se desnaturalizó, hasta quedar, primero, convertido en arma política; y, después en medio apropiado para acabar con la soberanía de los Estados; pues de hecho quedaron sujetos de la revisión de la Suprema Corte hasta los actos más insignificantes de las autoridades de aquéllos, y como ese alto tribunal, por la forma en que se designaban sus miembros, estaba completamente a disposición del Jefe del Poder Ejecutivo, se llegó a palpar que la declaración de los derechos del hombre al frente de la Constitución Federal de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba.”<sup>49</sup>*

La misma exposición de motivos señala la importancia de garantizar la autonomía del Poder Judicial respecto del Poder Ejecutivo:

*“Otras reformas sobre cuya importancia y trascendencia quiero, señores diputados, llamar vuestra atención, es la que tiende a asegurar la independencia del Poder Judicial, reforma que, lo mismo que la que ha modificado la duración del cargo de presidente de la República, está revelando claramente la notoria honradez y decidido empeño con que el Gobierno emanado de la Revolución el programa proclamado en la heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, supuesto que uno de los anhelos más ardientes y más hondamente sentidos por el pueblo mexicano, es el de tener tribunales independientes que hagan efectivas las garantías individuales contra los atentados y excesos de los agentes del poder público y que protejan el goce quieto y pacífico de los derechos civiles de que ha carecido hasta hoy”.*<sup>50</sup>

La Dra. Cecilia Licona señala que la necesidad de independizar al Poder Judicial de la dictadura que había venido ejerciendo el presidente de la República, a través de la Secretaría de Justicia fue la razón para conferir al Congreso de la Unión el nombramiento de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y descartar de esa tarea al Poder Ejecutivo.<sup>51</sup> Es así como se instituyó, en el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su texto original, que los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fueran

---

<sup>49</sup> *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Periodo único. Tomo I. Núm. 12. p. 261.

<sup>50</sup> *Ídem*.

<sup>51</sup> *Cfr. LICONA. Óp. Cit. p. 30.*

electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral previa proposición de las legislaturas de los Estados.

A la par del nuevo sistema de designación de ministros, en el artículo 95 constitucional se consignaron mayores requisitos (en comparación con los que preveía el Código de 1857) para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección.
- Poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello.
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

## **B. Reforma a la SCJN de 1928**

En los años que siguieron a la promulgación de la Carta de 1917 se hicieron reformas vinculadas con el principio de división de poderes, las cuales, en lugar de ayudar a un recto equilibrio de poderes, marcaron todavía más la supremacía del Ejecutivo respecto de las demás ramas.

La reforma de 20 de agosto de 1928, presentada por Álvaro Obregón se caracterizó por las siguientes medidas:

- a) Aumentar de once a dieciséis el número de miembros;
- b) Establecer que el nombramiento de los ministros de la Corte lo realizara el presidente con ratificación del Senado;
- c) Establecer que la renuncia de los ministros debería ser calificada por el presidente y el Senado de la República;
- d) Asignar al presidente la facultad para pedir la destitución directa de los ministros, jueces y magistrados a la Cámara de Diputados;
- e) Declarar que los ministros ocupantes de la Suprema Corte deberían esperar su ratificación en el cargo por el presidente y el Senado.<sup>52</sup>

En el Diario de los Debates del Constituyente Permanente de 1928, en la sesión de la Cámara de Diputados del 15 de mayo de ese año, se revelan los motivos que dieron origen a la citada reforma:

*“Como labor ardua y dilatada desentrañar con toda precisión, del complejo de causas de carácter histórico, sociológico, étnico, económico, jurídico, legal, etcétera, que han producido el estado actual, ya endémico, de una administración de justicia ineficaz e inmoral, los factores determinantes”.<sup>53</sup>*

Las Comisiones dictaminadoras consideraron que uno de los motivos de esa corrupción era el sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia exclusivamente por el Congreso de la Unión:

*“Pésimo origen de los funcionarios judiciales, por nombramiento exclusivo del Congreso de la Unión; inmoralidad de los litigantes; impunidad de los jueces venales; impunidad de los litigantes fraudulentos y cohechadores; la codictadura porfiriana; la influencia política que practican actualmente algunos miembros del Poder Legislativo; el espíritu egoísta de lucro y la falta de conciencia de sus deberes profesionales del gremio burgués de abogados metropolitanos agrupados en peligrosos bufetes.”*

---

<sup>52</sup> ANSOLABEHERE, Karina. *La política desde la justicia: cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*. Fontamara. México. 2007. p. 112

<sup>53</sup> *Diario de los Debates*. Año II. Periodo extraordinario. XXXII Legislatura. Tomo III. Núm. 5. p. 2.

En ese entendido, las citadas Comisiones dictaminadoras decidieron aceptar la iniciativa de Obregón en sus bases fundamentales, entre otros aspectos, para establecer un sistema mixto de designación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, en el que de nuevo participara el presidente de la República como actor principal. Así, dijeron que para corregir el mal de la “creación de ministros, magistrados y jueces ineptos o inmorales”, era un verdadero acierto la propuesta de Obregón, que residía en un sistema combinado de los poderes Legislativo y Ejecutivo para designar a la cabeza del Poder Judicial.<sup>54</sup>

De igual forma aseveraron que el sistema de nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por parte del Congreso de la Unión había sido un fracaso:

*"El procedimiento actual que da competencia exclusiva al Congreso de la Unión, ha sido un doloroso fracaso para la nación por la perniciosa influencia política en la justicia y, peor todavía, por la torpe ansia de lucro de algunos legisladores que preparan deliberadamente tribunales ad hoc para sus negocios".<sup>55</sup>*

Asimismo, reconocieron que el sistema de 1857 en el que el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación competía al presidente de la República había hecho del Poder Judicial una dependencia inferior del Poder Ejecutivo, habiéndose convertido en un procedimiento propio para la tiranía:

*"El procedimiento de encomendar el nombramiento de tribunales al Poder Ejecutivo exclusivamente, por más que sea el aceptado por algunas naciones cultas, entre nosotros está definitivamente desprestigiado por el porfirismo que hizo de todos los tribunales, con la famosa "consigna", simples dependencias de orden inferior del Ejecutivo. Es procedimiento propio para la tiranía".<sup>56</sup>*

---

<sup>54</sup> Cfr. Ídem.

<sup>55</sup> Cfr. Ídem.

<sup>56</sup> Ibidem. p. 4

Es pertinente destacar algunos aspectos del debate de la reforma, en especial las posturas manifestadas por Ricardo Treviño y Vicente Lombardo Toledano.

En su intervención el diputado Ricardo Treviño, esencialmente, reconoció la necesidad de encontrar una forma de reivindicar al Poder Judicial de la Federación, que dijo estaba lleno de numerosas lacras de las que era necesario depurarlo.

Empero, explicó su desacuerdo con el dictamen. Su argumento fundamental fue que se venía a lesionar seriamente el sistema democrático, pues se restringía el ejercicio de la democracia.<sup>57</sup> Por su parte, el diputado Lombardo Toledano, en un amplio discurso, destacó la necesidad de que en la teoría constitucional de la división de poderes no debe haber supremacía de ninguno de ellos respecto de los otros, pues sólo así pueden servir de freno y de contrapeso:

*“Nuestro sistema de gobierno, señores diputados, corresponde al tipo de gobierno llamado americano, que consiste en la delegación que el pueblo hace en varios poderes con el objeto de que lo representen y por conducto de los cuales expresa su opinión. El régimen presidencial está basado, dentro de la teoría constitucional, en la independencia de los poderes y en el equilibrio entre ellos mismos, de tal suerte que existiendo en nuestro país tres poderes (el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial), para que la marcha del país pueda ser armónica, para que el régimen pueda realizar su propósito integral, es preciso que estos poderes mantengan permanentemente tanto su independencia interior cuanto la posibilidad y la alta encomienda de la propia Carta Fundamental del país, de servir de freno, de servir de contrapeso a los otros poderes, con el objeto de que el pueblo no pueda resentir jamás, la preponderancia, la supremacía de ninguno de ellos respecto de los otros (...) la iniciativa que se discute tiene dos aspectos fundamentales: el hecho de que el presidente de la República nombre a los ministros de la Corte, y la segunda parte, el segundo aspecto: la reforma que se introduce en la forma de trabajar de la propia Corte. Respecto del primer problema, que indudablemente es el fundamental, nosotros no estamos de acuerdo, compañeros, por los argumentos que expuso Treviño, que yo procuraré esclarecer de un modo diáfano para la comprensión total de la Asamblea; no estamos de acuerdo*

---

<sup>57</sup> *Ibidem.* pp. 8-12.

*porque la iniciativa pretende que el presidente de la República nombre a los ministros de la Corte. La taxativa puesta por la comisión en el sentido de que el Senado es a quien compete decir si acepta o no el nombramiento que extiende el presidente de la República, no es más que un paliativo del fondo mismo de las cosas. Se trata, en realidad, de un derecho que la Constitución va a otorgar al presidente de la República para nombrar a los ministros de la Corte. El Senado no tiene más que la obligación, según puede colegir de lo que oí que del dictamen, no tiene más obligación que la de pronunciar su opinión en el término de diez días, pero si esa opinión fuese contraria el nombramiento de la persona que el presidente ha designado, el presidente puede volver a enviar otro nombramiento y si lo rechaza el Senado, una nueva vez manda el presidente el nombramiento (para que surta sus efectos inmediatamente) de una tercera persona con el carácter de provisional y así seguirá fungiendo ese ministro hasta que en un nuevo período de sesiones el Senado vuelva a considerar con los mismos trámites este asunto. El presidente de la República, pues, nombra a los ministros de la Corte y este significa un rompimiento de la teoría de la organización constitucional en México y al propio tiempo un rompimiento no sólo de la teoría sino de la realidad desde el punto de vista del funcionamiento democrático. La Constitución de 1917 ya es, respecto de la Constitución anterior de 1857, una constitución que se caracteriza por otorgarle supremacía al Poder Ejecutivo respecto de los otros poderes”.<sup>58</sup>*

Igualmente, el ilustre político poblano pone de manifiesto lo inconveniente de seguir aumentando prerrogativas al Ejecutivo Federal y la consecuencia de que no se establezca un Gobierno democrático, sino una simple apariencia de democracia:

*“Es indudable que, si nosotros seguimos aumentando a esta lista de prerrogativas del Ejecutivo Federal su injerencia en los destinos de la Nación, vamos a restar la posibilidad de que nuestro país rompa absolutamente toda su tradición, toda su organización interior constitucional y que no se establezca un Gobierno democrático sino en simple apariencia. (...) La supremacía del Poder Ejecutivo no puede traer sino malas consecuencias al país, sobre todo cuando nosotros somos un pueblo todavía lleno de defectos desde el punto de vista del conocimiento de sus propios problemas.*

---

<sup>58</sup> *Diario de los Debates*. Año II. Periodo Extraordinario. XXXII Legislatura. Tomo III. Núm. 5. Sesión de la Cámara de Diputados. viernes 18 de mayo de 1928. pp. 14-22.

*(...) El Ejecutivo Federal es único, es permanente, es el mismo; sabe perfectamente bien el ministro de la Corte que sobre él está la posibilidad constante de echarlo y, al mismo tiempo, que a él le debe de una manera precisa y única su nombramiento. Esto se prestará indudablemente a que el Poder Judicial no obre con toda la independencia requerida, con toda la independencia necesaria. Ese es nuestro temor: que no exista la independencia del Poder Judicial. Y en el sistema tripartita de los poderes federales dentro del cual vivimos, es incuestionable que la libertad solamente se consigue dentro del sistema presidencial y democrático, cuando la Corte, que es el poder no político, tiene la independencia bastante para poder sojuzgar en un momento dado los actos del Ejecutivo y del Legislativo”<sup>59</sup>.*

En su ponencia, Lombardo Toledano resalta su mayor preocupación: que la Corte se pueda convertir en magnavoz del Poder Ejecutivo, con la consecuente ausencia de democracia que ello implica:

*“¡Ay de la Corte y ay del país el día en que la Corte no sea más que un magnavoz o un repetidor o un realizador, aun cuando no sea aparente, de los designios de los otros poderes; el día en que la Corte se convierta en instrumento del poder político, o el día en que la Corte se convierta en un poder ciego de la administración del Poder Ejecutivo! Entonces se romperá de un modo absoluto la posibilidad de que nosotros seamos un país de mayorías, de entendimientos, de culturas, de entusiasmos constantes democráticos”<sup>60</sup>.*

### **C. Reforma a la SCJN de 1934**

La reforma de 15 de diciembre de 1934, impulsada por el general Lázaro Cárdenas, en la búsqueda de que se verificara una plena interpretación revolucionaria de las leyes, por hombres que sinceramente sintieran la revolución, se caracterizó por:

a) Aumentar nuevamente el número de ministros de dieciséis a veintiuno y establecer el funcionamiento de cuatro salas;

---

<sup>59</sup> *Ídem.*

<sup>60</sup> *Ídem.*

- b) Cambiar el tipo de tenencia del cargo a una duración de seis años (coincidente con el mandato presidencial);
- c) Establecer que los ministros sólo podrían ser privados del cargo por mala conducta y siguiendo los procedimientos del artículo 111 de la Constitución;
- d) Modificar los requisitos necesarios para ser nombrado ministro, al considerar como edad máxima de designación los sesenta y cinco años y la exigencia de cinco años de ejercicio de la profesión de abogado.<sup>61</sup>

#### **D. Reforma a la SCJN de 1944**

En esta línea de adecuación de la relación entre poder político y Poder Judicial, la reforma de 21 de septiembre de 1944 del presidente Manuel Ávila Camacho, se caracteriza por:

- a) Restablecer la tenencia vitalicia del cargo;
- b) Instaurar la facultad del presidente para solicitar la destitución de los ministros ante la Cámara de Diputados, con el agregado del requisito de una audiencia privada con ellos para efectos de evaluar la pertinencia de la solicitud;
- c) Cesar la Corte y conformar una nueva.<sup>62</sup>

#### **E. Reforma a la SCJN de 1951**

El conjunto de reformas que se produce en 1951 durante el gobierno de Miguel Alemán es el siguiente:

- a) Ampliar la jurisdicción de los tribunales colegiados de circuito sobre tipos de juicios de amparo en los que anteriormente entendía la Corte;
- b) Designar a cinco ministros supernumerarios que no obstante no podían integrar el pleno del máximo tribunal;

---

<sup>61</sup> ANSOLABEHERE. *Óp. Cit.* p. 113

<sup>62</sup> *Ídem.*

- c) Establecer que la separación del cargo de ministro de la Suprema Corte sólo podía darse a través de la realización del juicio de responsabilidad estipulado en el artículo 111 de la Constitución;
- d) Establecer que las licencias mayores a un mes otorgadas a un ministro serían cubiertas por los ministros supernumerarios;
- e) Realizar las primeras reformas a la institución del amparo en las que se estableció que los tribunales colegiados intervendrían por apelación en caso de deficiencias de fondo.<sup>63</sup>

## **F. Reforma a la SCJN de 1967**

El conjunto de reformas que se lleva a cabo en 1967 durante la presidencia de Gustavo Díaz Ordaz se distingue por el intento de superar el rezago en la resolución de las causas, por lo tanto, estipuló:

- a) Integrar a los ministros supernumerarios al pleno para cubrir las faltas de los numerarios;
- b) Los términos en que la jurisprudencia de los tribunales era obligatoria, así como los procedimientos para su continuidad e interrupción;
- c) Especificar las razones y plazos de las licencias de los ministros supernumerarios y limitar el tiempo posible de solicitud de licencia de los ministros numerarios a dos años;
- d) Ampliar la competencia originaria de la Corte autorizándola a entender en los casos en que una ley federal fuera parte, así como autorizar el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia por parte de los tribunales en lo contencioso administrativo;
- e) Modificar el amparo estipulando que los asuntos más “cuantiosos y trascendentes” corresponderían al conocimiento de la Corte, en tanto que los menos “cuantiosos y trascendentes” corresponderían a los tribunales menores y autorizar

---

<sup>63</sup> *Ibidem.* p. 114.

a la Corte a resolver en salas los asuntos en que el pleno hubiera sentado jurisprudencia.<sup>64</sup>

### **G. Reforma a la SCJN de 1982**

Las reformas de 18 de diciembre de 1982, impulsadas por Miguel de la Madrid, se considera que inauguran el viraje que caracteriza los últimos 30 años de organización y presencia política del Poder Judicial en México. En relación con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la reforma más importante fue que los ministros sólo podrían ser destituidos en los términos del título IV de la Constitución, es decir, mediante juicio político o en caso de delito, previo desafuero de la Cámara de Diputados.<sup>65</sup>

### **H. Reforma a la SCJN de 1987**

La reforma de 10 de agosto de 1987, propuesta por el presidente Miguel de la Madrid, propició el ajuste de competencias entre los órganos del Poder Judicial, específicamente entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales inferiores y otorgó mayor independencia a la función judicial del poder político. En los fundamentos de la misma se menciona al Estado de Derecho como requisito para una vida social ordenada y justa, así como la cuestión técnica del rezago.<sup>66</sup>

Su rasgo más sobresaliente fue consolidar y ampliar las atribuciones constitucionales de la Corte. Entre los principales aspectos se identifican:

a) El fortalecimiento de la jurisdicción constitucional de la Suprema Corte. Puede conceptualizarse como un intento de efectivizar la supremacía de la Constitución frente al poder político y las leyes e instituir a la Corte como “guardiana exclusiva”

---

<sup>64</sup> COSSÍO, José Ramón. *La Suprema Corte y la Teoría Constitucional, Política y Gobierno*. Vol. VIII. núm., 1. CIDE. México. 2001. p. 94.

<sup>65</sup> ANSOLABEHERE. *Óp. Cit.* p. 115.

<sup>66</sup> COSSÍO. *Óp. Cit.* p. 96.

de ésta, o en palabras del ilustre jurista Héctor Fix Zamudio: “*constituir a la Corte en un verdadero tribunal constitucional*” y

b) Una nueva modificación a la institución del amparo, el que se estipuló que la Corte intervendría sólo en los casos en que se hiciera una impugnación a la constitucionalidad de una ley o reglamento.<sup>67</sup>

### **I. Reforma a la SCJN de 1994**

La reforma de 31 de diciembre de 1994, presentada por el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, es considerada la más importante por su profundidad en este periodo. Los elementos más importantes que incluyó fueron:

a) La incorporación de la figura de la acción de inconstitucionalidad como facultad exclusiva de la Corte para actuar como un “auténtico tribunal constitucional”;

b) La ampliación de la institución de la controversia constitucional a un número más amplio de conflictos entre poderes;

c) El cambio en el tipo de tenencia en el cargo, quitándose el carácter vitalicio para establecer una tenencia de quince años, y la exclusión de la edad máxima de sesenta y cinco años para ser designado ministro así como la ampliación de la antigüedad en el título de abogado a diez años, la exigencia de haber residido en el país durante los dos años anteriores al nombramiento, y la de no haber ejercido cargos electivos (excepto presidente), secretario de Estado, jefe de departamento administrativo o procurador general de la República en el año anterior a la designación. En consonancia con estas modificaciones se incluye en el artículo 95 constitucional un requisito “meritocrático”, pues los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente en aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica;

---

<sup>67</sup> ANSOLABEHERE. *Óp. Cit.* p. 116.

d) Establecer que el nombramiento de los ministros los realizará el Senado a partir de una propuesta por el presidente. Estipula los plazos para la selección de éstos y prescribe que las licencias solicitadas por un ministro no pueden exceder los dos años de duración;

e) Crea el Consejo de la Judicatura Federal como órgano del Poder Judicial “con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones”, al cual se le atribuyen funciones de designación, remoción, ratificación y ascenso de los jueces y magistrados, la responsabilidad de la administración del Poder Judicial de la Federación, en un intento por mejorar los procesos de designación de jueces y magistrados, establecer una carrera judicial y reservar a la Suprema Corte exclusivamente funciones jurisdiccionales.

Por otra parte, jubila anticipadamente a los ministros de la Corte anterior y abre un nuevo proceso de designación de integrantes del tribunal. Finalmente autoriza al pleno de la Suprema Corte a transferir a los Tribunales Colegiados de Circuito (ya no sólo a las salas) mediante acuerdo general, aquellos asuntos sobre los que se haya sentado jurisprudencia.<sup>68</sup>

En suma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha evolucionado a lo largo de los años para adquirir un papel más relevante en una de las tareas primordiales del Estado: salvaguardar la Constitución y proteger los derechos fundamentales; sin embargo, el procedimiento de nominación y designación actual carece de la certidumbre necesaria para asegurar la autonomía total del Poder Judicial ante los otros poderes integrantes del Supremo Poder de la Federación. Más adelante, se abordarán las propuestas necesarias para solucionar este problema.

---

<sup>68</sup> *Ibidem.* pp. 117 y 118.

**CAPÍTULO II**  
**AUTONOMÍA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

## CAPÍTULO II

### AUTONOMÍA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

#### 2.1. Factores que propician la autonomía de la SCJN

La “autonomía”, definida por el *Diccionario de la Lengua* de la Real Academia Española como “*la capacidad de los sujetos de derecho para establecer reglas de conducta para sí mismos y en sus relaciones con los demás dentro de los límites que la ley señala*”<sup>69</sup> es un atributo indispensable para el órgano encargado de velar por el cumplimiento irrestricto de la Constitución y el respeto a los derechos fundamentales y sus garantías; si bien existen múltiples factores que vulneran la autonomía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus miembros, hay algunos otros que buscan propiciar una mayor independencia en las funciones del máximo tribunal para cumplir a cabalidad con el mandato que ostenta.

##### 2.1.1. Inamovilidad judicial

El principio de inamovilidad se encuentra incorporado en el penúltimo párrafo del artículo 94 constitucional que indica:

*“Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro”*<sup>70</sup>.

El título Cuarto, relativo a las responsabilidades de los servidores públicos (juicio político, declaración de procedencia) se encuentra contenido en los artículos 108, 109 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>69</sup> <https://dle.rae.es/?id=4TsdBo>

<sup>70</sup>

La inamovilidad se configura como una garantía de independencia y estabilidad en el cargo, dada la particular y relevante naturaleza de la función de garante constitucional.<sup>71</sup>

Como lo sostiene la academia y el mismo *Dictamen del Senado de la República* a la iniciativa de reforma presidencial de 1994, la inamovilidad significa la certeza de los ministros de que no van a ser removidos arbitrariamente de su puesto.

La inamovilidad, desde la perspectiva de los estándares internacionales significa la permanencia en el cargo de los integrantes del pleno de la Corte hasta que expire el periodo de quince años para el que fueron designados, así como el establecimiento de las garantías reforzadas de estabilidad en el ejercicio de la función.<sup>72</sup>

El contenido de esta garantía expresa el Dr. Héctor Fix Zamudio:

*“Puede entenderse en sentido positivo, como la exigencia de que los ministros conserven sus cargos hasta que hayan cumplido el plazo para que se nombraron, o cuando lleguen a cierta edad de retiro forzoso, o bien, en sentido negativo, como la imposibilidad de ser desplazados, suspendidos, separados o destituidos del ejercicio de su encargo salvo cuando se incurra en los supuestos expresa y limitadamente establecidos como causas de responsabilidad y una vez agotado el procedimiento sancionador”<sup>73</sup>.*

---

<sup>71</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 164.

<sup>72</sup> *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.* Organización de las Naciones Unidas.

<sup>73</sup> FIX- ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. *Comentario al artículo 94.* en CARBONELL, Miguel (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada.* T. IV. 19ª. Ed. Porrúa. México. 2006. p. 10.

## 2.1.2. Remuneración

También denominada “garantía económica”, es la contraprestación que reciben los ministros por sus servicios y que de conformidad con el antepenúltimo párrafo del artículo 94 constitucional no podrá ser disminuida durante su encargo.

Esta garantía resulta fundamental para la independencia de los ministros frente a los demás poderes públicos y respecto a su posición individual, comenta el Dr. Astudillo que:

*“Todos los estándares internacionales recomiendan garantizarles una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas, que les permitan asegurar su independencia económica, sin que se encuentren vinculadas al resultado de su actividad cotidiana, mucho menos del sentido de sus pronunciamientos, y se les proteja para que no sea reducida mientras preste su servicio profesional”.<sup>74</sup>*

El maestro español Jorge Lozano Miralles señala que el contenido de esta garantía se manifiesta, por lo regular, a través de una vertiente positiva, consistente en la determinación de una retribución digna y adecuada a la función judicial, y una más de carácter negativa, que estatuye el principio de irreductibilidad salarial con el propósito de asegurar que durante el tiempo que dure el ejercicio de su encargo, el monto de los emolumentos percibidos no sea disminuido<sup>75</sup>. En suma, la estabilidad y seguridad económica se concibieron para asegurar la independencia y autonomía del órgano supremo a nivel jurisdiccional, así como de sus integrantes.

Es necesario hacer énfasis en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos publicada el 5 de noviembre de 2018 que entre sus múltiples disposiciones señala que el umbral máximo de los salarios de los ministros será el del presidente de la República, el cual, en virtud de la garantía de irreductibilidad, no podrá ser disminuido durante el tiempo que les quede en el desempeño de su encargo; sin

---

<sup>74</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 106.

<sup>75</sup> LOZANO MIRALLES, Jorge y SACCOMANO, Albino. *El Tribunal Constitucional. Composición y principios jurídico-organizativos (el aspecto funcional)*. Valencia. Tirant Lo Blanch. 2000. p. 209.

embargo, dicha normatividad transgrede el principio constitucional que enuncia que “a trabajos iguales, salarios iguales” pues los ministros Juan Luis González Alcántara, Yasmín Esquivel Mossa y Ana Margarita Ríos Farjat tienen una remuneración más baja que las del resto de sus compañeros en concordancia con el nuevo tope salarial incorporado al Presupuesto de Egresos 2019.

### **2.1.3. Duración del encargo**

A diferencia de lo que ocurre en múltiples países, en donde el mandato es vitalicio o se extiende por un periodo prolongado, en México el ejercicio de las funciones de los ministros de la Suprema Corte está delimitado a quince años. Aunque es el cargo de mayor duración dentro del aparato gubernamental de nuestro país, el mismo se traduce en una garantía capaz de proteger la independencia, imparcialidad y autonomía de la toga judicial y al mismo tiempo permite que el máximo tribunal pueda actualizarse en su integración, legitimarse periódicamente en su función y expandir sus líneas de pensamiento para consolidar una corte plural en donde las corrientes del pensamiento marquen la pauta para la resolución de los asuntos de mayor relevancia para la vida jurídica y política nacional.

Astudillo Reyes y Estrada Marún señalan que una duración tan prolongada, pero a la vez limitada temporalmente, les brinda a los operadores de justicia la estabilidad necesaria para realizar sus labores sin presión ni temor de estar sujeto a una confirmación o ratificación posterior. Además, el amplio periodo en el que ejercen sus funciones propicia según los autores, que el natural vínculo de lealtad o agradecimiento entre designado y designante se diluya rápidamente ante la estabilidad que ésta, en conjunción con el resto de garantías, confiere al conjunto de ministros.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* pp. 151 y 152.

Desde una perspectiva personal, considero que la aseveración previa es imprecisa pues estudios como los del maestro Josafat Cortez Salinas, en los que ahondaremos más adelante, muestran con datos empíricos que el vínculo de lealtad tarda en disolverse el tiempo que quien nombra dure en su encargo, lo que muestra la necesidad de establecer mecanismos de nominación y designación que reduzcan al mayor grado posible dichos factores que pudieran constituirse como un obstáculo para el ejercicio pleno de la función jurisdiccional.

#### **2.1.4. Renovación escalonada del mandato**

Debido al periodo tan amplio que se confiere a los ministros para ejercer sus funciones y gozar de sus prerrogativas, existe la imposibilidad para ser reelectos en el cargo; sin embargo, esta disposición encuentra su excepción en el caso de ministros que hayan fungido con el carácter de “provisional o interino”.

En cuanto a la sustitución del colegio de ministros, la Dra. Beatriz Magaloni señala que la reforma de 1994 introdujo la renovación escalonada de ministros con el objetivo de garantizar que el máximo tribunal pueda actualizarse y legitimarse periódicamente.<sup>77</sup> La misma reforma ordenó que el mandato de dos de los designados terminara el último día de noviembre del año 2003, 2006, 2009 y 2012, respectivamente y que los tres ministros restantes lo harían el último día de noviembre de 2015<sup>78</sup>.

Es necesario destacar las virtudes que encierra este sistema de renovación del tribunal supremo, pues permite que avance en sus criterios y determinaciones junto a la sociedad que se desenvuelve de manera dinámica, además de asegurar la convergencia de visiones clásicas y modernas del derecho en las discusiones y debates: Modelos distintos como los de carácter vitalicio o de renovación total del

---

<sup>77</sup> Cfr. MAGALONI, Beatriz; MAGAR, Eric y SÁNCHEZ, Arianna. *Activists vs Legalists: The Mexican Supreme Court and its ideological battles*, consultable en:

<http://www.juecespoliticaamericalatina.cide.edu/papers/magaloni.pdf>. pp. 22 y ss.

<sup>78</sup> Cfr. *Ídem*.

órgano colegiado implicarían ideologías obsoletas o en un mismo sentido que en nada abonarían a la impartición de justicia.

### **2.1.5. Incompatibilidades**

Las incompatibilidades, establecidas en los artículos 95 y 101 constitucionales, introducen supuestos que impiden a quien se sitúe en ellos acceder al cargo de ministro.

El Dr. César Astudillo y el Dr. José Antonio Estrada clasifican las incompatibilidades en prefuncionales, funcionales y posfuncionales.

#### **A. Prefuncionales**

Las incompatibilidades prefuncionales tienen como propósito enunciar las responsabilidades de naturaleza política y administrativa que inhabilitan para ser sujeto de nominación al puesto. Establecidas en la fracción VI del artículo 95 de la Carta Magna, trata de impedir que la corte se integre con miembros que tengan méritos políticos exclusivamente (cargos de elección popular como senadores, diputados federales, gobernadores; o cargos por nombramiento como secretario de Estado o Fiscal General de la República), con el propósito de que su desempeño jurisdiccional no se vea afectado, ni la independencia e imparcialidad de la institución comprometida.<sup>79</sup>

Aunque las incompatibilidades prefuncionales funjan como una especie de “candado” que impide que al cargo lleguen personas con perfil exclusivamente político, éstas no resultan suficientes pues como señala el exabogado general de la UNAM:

---

<sup>79</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* pp. 160 y 161.

*“La restricción es únicamente parcial, pues tiene un ámbito temporal definido que se circunscribe a un año previo al día de su nombramiento, fuera del cual, quienes hayan ejercido alguno de esos cargos contenidos en la norma resultan plenamente elegibles. En este aspecto, cabe preguntarse si el periodo de tiempo es lo suficientemente largo para salvaguardar a cabalidad la exigencia de independencia de la judicatura, y si la restricción basada en el antecedente político de los aspirantes es igualmente razonable”.<sup>80</sup>*

Con relación a la interrogante planteada por los doctores Astudillo y Estrada, considero importante destacar que por la misma naturaleza de la Suprema Corte no se puede excluir de perfiles políticos, pues la Política y el Derecho forman un vínculo indisoluble que se vuelve necesario para la resolución de conflictos; sin embargo, la restricción temporal planteada en la Constitución debe ser mayor para evitar vínculos del candidato con el gobierno en turno que generaría conflictos e incertidumbre acerca de la autonomía del Poder Judicial (tal y como ocurre en la actualidad).

## **B. Funcionales**

Plasmadas en el primer párrafo del artículo 101 constitucional, disponen los cargos o las actividades que no pueden ejercerse mientras se tenga la investidura de ministro. El precepto prohíbe que mientras su nombramiento esté vigente, y por virtud del cual reciben una remuneración permanente durante el ejercicio de sus atribuciones, se involucren en actividades diferentes, impidiéndoles desempeñar empleo o encargo de la Federación, los estados, la Ciudad de México, o de particulares.<sup>81</sup>

Por su parte, la reforma del 1 de agosto de 1987 los habilitó para desempeñar ciertos encargos siempre que no sean remunerados, dentro de asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.<sup>82</sup> Dicha disposición permitió que otros

---

<sup>80</sup> *Ibidem.* p. 162.

<sup>81</sup> *Cfr. Ídem.*

<sup>82</sup> *Cfr. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Porrúa. México. 2019. p. 147.

ámbitos igual de importantes que el jurisdiccional se pudieran beneficiar de los conocimientos, las habilidades y experiencia de los portadores de la toga judicial.

### **C. Posfuncionales**

Las incompatibilidades posfuncionales tienen por objeto establecer restricciones al ejercicio profesional para quienes han agotado su mandato judicial, con la finalidad de que no utilicen en su provecho la posición, los conocimientos, las influencias o la experiencia adquirida en el ejercicio del cargo.<sup>83</sup>

Contenidas en el segundo párrafo del artículo 101 de nuestra Carta Magna, restringe a aquellas personas que ejercieron el cargo de ministro durante dos años para ejercer como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso tramitado ante el Poder Judicial de la Federación<sup>84</sup>.

La restricción de dos años, a primera vista luce insuficiente tomando en cuenta la gran influencia que poseen los ministros en retiro al haber ocupado durante quince años el puesto más importante dentro del Poder Judicial de la Federación; no obstante, aunque lo ideal sería una restricción mucho mayor, la misma entraría en conflicto con las disposiciones constitucionales que garantizan la libertad de profesión reguladas por los artículos 5 y 123 constitucionales.

---

<sup>83</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 163.

<sup>84</sup> *Ídem.*

### 2.1.6. Imparcialidad: impedimentos, abstención y recusación

El Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española define a la imparcialidad como: *“La falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”*<sup>85</sup>.

En ese mismo sentido, la maestra Isabel Trujillo opina que la imparcialidad, como principio, estipula que los jueces, al momento de juzgar los casos de su conocimiento, deben mostrarse objetivos, desapasionados, y no favorecer, por interés o simpatía, a ninguna de las partes.<sup>86</sup>

Nuestro país parte del principio de que los ministros están obligados a participar y votar en todos los asuntos de su competencia, con la excepción de aquellos en los que tengan algún impedimento legal o en los que no hayan estado presentes en el momento de su deliberación.<sup>87</sup>

Astudillo señala que:

*“Bajo esta premisa se contempla un amplio régimen jurídico orientado a garantizar la imparcialidad de los ministros de la SCJN, dentro de tres ámbitos procesales diferenciados, dependiendo del tipo de competencia ejercitada. Uno procede frente a los asuntos que derivan de su competencia genérica como cabeza del Poder Judicial de la Federación; uno más en relación con sus atribuciones dentro del proceso constitucional de amparo, y otro respecto a las acciones y controversias constitucionales”*.<sup>88</sup>

Así, en los asuntos de competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé un régimen de excusas que se activa en diversos casos como cuando se presenten impedimentos basados en el parentesco de los ministros, su amistad íntima, familiaridad, convivencia o

---

<sup>85</sup> *Diccionario de la Lengua*. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Véase en: <https://dle.rae.es/?id=L1vfaix>

<sup>86</sup> Cfr. TRUJILLO, Isabel. *Imparcialidad*. UNAM-IIIJ. México. 2007. pp. 69 y 70.

<sup>87</sup> Art. 7 párrafo segundo y 17 párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>88</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 176.

enemistad manifiesta con las partes, los interesados, sus representantes, patronos o defensores; cuando ellos mismos, su cónyuge o parientes tengan un interés personal en un asunto, o alguno de los interesados sea juez, árbitro o arbitrador; cuando tenga pendiente un juicio, o haya presentado querrela o denuncia en contra de alguno de los interesados o lo haya hecho frente al ministro, su cónyuge o sus parientes. Se contempla también el hecho de haber asistido, durante la tramitación del asunto, a reuniones costeadas por alguno de los interesados, o aceptado presentes o servicios de alguno de los interesados o el realizar cualquier actividad que presuma parcialidad en sus resoluciones.<sup>89</sup>

En este orden de ideas, los ministros que consideren estar impedidos para conocer de un asunto tienen la obligación de hacerlo del conocimiento del pleno o la sala que lo esté conociendo (excusación) y abstenerse de participar en el mismo, de lo contrario puede incurrir en algún tipo de responsabilidad. Del mismo modo, quien tenga conocimiento de la existencia de alguno de los impedimentos anteriormente descritos, podrá hacerlo del conocimiento del pleno o la sala para que se excluya al ministro del conocimiento de la causa respectiva (recusación).

En la valoración de los impedimentos deben participar los diez (pleno) o cuatro (sala) ministros restantes, según sea el caso. Si la admiten -señala Astudillo-:

*“Les tocará conocer y resolver el caso sin la participación del ministro impedido; en caso de empate, el presidente del pleno o la sala tendrán voto de calidad. Si dos o más ministros de una sala se manifiestan impedidos, la calificación de las excusas pasará a consideración de la otra sala. En caso de admitirlas, se solicitará la presidente del pleno que designe ministros necesarios para que la sala correspondiente pueda funcionar válidamente”.*<sup>90</sup>

Este tipo de figuras procesales contribuyen a fortalecer la autonomía e independencia del máximo tribunal para cumplir a cabalidad con el mandato constitucional que se le confirió.

---

<sup>89</sup> Cfr. Artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>90</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* pp. 178 y 179.

### **2.1.7. Libertad de opinión y voto**

Suetonio, historiador y biógrafo romano durante los gobiernos de los emperadores Adriano y Trajano (siglos I y II d.C.), decía que: *“En un Estado verdaderamente libre, el pensamiento y la palabra deben ser libres”*. Benjamin Cardozo, ilustre jurista estadounidense y uno de los mayores representantes de la corriente del “realismo jurídico” pensaba que: *“La libertad de expresión es la matriz, la condición indispensable de casi cualquier otra forma de libertad”*.

Bajo este tenor resulta inconcebible pensar que los integrantes del Tribunal Supremo de la Nación estén impedidos para emitir su opinión o voto en el sentido que deseen; sin embargo, hasta hace algunos años, eran otros factores reales de poder los que determinaban en su totalidad las decisiones de la Suprema Corte; hoy en día, se ha alcanzado un nivel de autonomía razonable que permite que los ministros expresen sus ideas y decidan en el sentido que consideren conveniente, nivel que debe fortalecerse excluyendo a los ministros de cualquier vínculo que pudiera comprometerlos o que represente un riesgo para la autonomía, independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional.

En cuanto al procedimiento para ejercer estas prerrogativas, la legislación y la doctrina señalan que cada uno de los integrantes del pleno tiene la libertad de exteriorizar sus argumentos respecto a los asuntos sometidos a su conocimiento, la capacidad de deliberar con sus pares, y el deber de externar su voto a favor o en contra del sentido del proyecto, pero una vez que se ha votado, el principio de colegialidad determina que la decisión debe imputarse a todo el colegio, con independencia de la visión individual de sus miembros. Los votos externados por los ministros cuentan con el mismo valor, lo que deriva de su condición de pares que los hace portadores de la misma dignidad y los mismos derechos y obligaciones. Al darse un empate el asunto deberá resolverse en una nueva sesión del pleno o de la sala respectiva; si en ella tampoco se obtiene una mayoría, el proyecto deberá rechazarse y un ministro diferente, designado por el presidente del

pleno o de la sala, formulará un nuevo proyecto que busque armonizar las opiniones vertidas. Si al deliberar y votar la nueva propuesta persistiere el empate, el presidente del pleno o de alguna de las salas deberá ejercer su voto de calidad.<sup>91</sup>

### **2.1.8. Régimen de responsabilidades**

Este elemento del “estatuto constitucional” de los ministros, funge como mecanismo de prevención para que los servidores públicos se conduzcan conforme lo establece la ley, así como mecanismo sancionador en caso de que los funcionarios incurran en alguna falta al orden jurídico que los rige en su esfera personal y/o laboral.

Los ministros se encuentran sometidos al régimen de responsabilidades establecidas en el Título Cuarto de la Constitución, el cual se integra según el Dr. César Astudillo por cuatro vertientes: la responsabilidad política, penal, administrativa y civil.

#### **A. Política**

Nuestra Carta Magna en sus artículos 109 y 110 dispone que los ministros de la SCJN serán sujetos de responsabilidad política *“cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”*.<sup>92</sup>

La responsabilidad política se impone mediante el juicio político el cual en palabras de Astudillo:

*“Se presenta como una herramienta jurídica para remover a servidores públicos de alta jerarquía, dentro de ellos los ministros, cuando incurran en arbitrariedad, incompetencia, negligencia, deshonestidad, entre otros criterios.”*<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Cfr. Arts. 7 y 17 de la LOPJF

<sup>92</sup> Cfr. Constitución Política. Óp. Cit. p. 167

<sup>93</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. Óp. Cit. pp. 185 y 186.

El ilustre miembro de la H. Junta de Gobierno de la UNAM, el Dr. José de Jesús Orozco Henríquez, se refiere a este tipo de responsabilidad como una:

*“Que se finca en haber cometido infracciones de carácter político, en cuyo caso se aplica una sanción eminentemente política por conducto de un órgano también político”.*<sup>94</sup>

El artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos especificó las hipótesis concretas de procedencia del juicio político. Entre ellas se dispuso el ataque a las instituciones democráticas; a la forma de gobierno republicano, representativo y federal; a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; la infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando se causen perjuicios graves a la Federación, a uno o varios estados, o a la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; las omisiones de carácter grave; las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas, presupuestos y recursos económicos de la Administración Pública Federal y las violaciones a los derechos humanos.<sup>95</sup>

Para que los ministros puedan ser enjuiciados señalan Astudillo y Estrada:

*“La Cámara de Diputados deberá formular la acusación, sustanciar el procedimiento respectivo con audiencia del inculpado y declarar que existen elementos para proceder en su contra mediante el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes en la respectiva sesión cameral: hecho lo anterior, conocerá de la acusación la Cámara de Senadores quien se erigirá como jurado de sentencia y resolverá lo conducente mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión”.*<sup>96</sup>

---

<sup>94</sup> OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *Comentario al artículo 110, Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. 9ª. Ed. Vol. X. UNAM-IIIJ. México. 2016. p. 611.

<sup>95</sup> Cfr. Art. 7 de la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*.

<sup>96</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 187.

Entre las sanciones que se establecen en la Carta Magna se encuentran la destitución del ministro o su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza dentro del servicio público.

## **B. Penal**

De conformidad con los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ministros serán sujetos a responsabilidad de índole penal cuando durante el tiempo en el que desempeñen su encargo cometan alguna de las conductas tipificadas como delitos por la legislación penal.<sup>97</sup>

Es importante hacer énfasis en que los ministros no pueden ser sometidos a un proceso penal si previamente no se les retira el “fuero constitucional” del que gozan, por ser altos funcionarios del Estado mexicano de conformidad con lo dispuesto por el artículo 111 constitucional.

La Cámara de Diputados instaurará un procedimiento que se conoce como “declaración de procedencia” en donde, por mayoría absoluta de los miembros presentes en la sesión, declarará si se autoriza proceder contra un ministro. De resultar procedente, el ministro quedará inmediatamente separado del encargo, y a disposición de las autoridades competentes para que pueda afrontar el respectivo proceso penal.<sup>98</sup>

Es fundamental recalcar que, durante el procedimiento de declaración de procedencia, así como el que se entable ante los tribunales competentes en caso de ser necesario se deben respetar todas las garantías y derechos que la Constitución y los tratados internacionales consagran tales como la garantía del debido proceso, la presunción de inocencia, los derechos de audiencia, defensa, contradicción, etc.

---

<sup>97</sup> Cfr. OROZCO HENRÍQUEZ. *Óp. Cit.* p. 611.

<sup>98</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 190.

### C. Administrativa

La responsabilidad administrativa “se presenta cuando los ministros incurran en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.<sup>99</sup>

El maestro Francisco De Andrea señala al respecto que:

*“Es un régimen sancionador cuya meta principal es la generación de incentivos para inhibir o acotar actos de servidores públicos que debilitan el sistema jurídico y el interés público, en el entendido que los servidores públicos contraen una responsabilidad de naturaleza agravada, puesto que disponen y ejercen recursos públicos y llevan a cabo actividades que repercuten en la calidad de vida de la sociedad en general”.<sup>100</sup>*

En este aspecto, tanto el artículo 101 constitucional como el Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación determinan que los ministros serán responsables por la violación de las incompatibilidades funcionales y posfuncionales, cuya sanción consiste en la pérdida o la destitución del cargo, así como los beneficios y prestaciones correspondientes.<sup>101</sup>

La exigencia de mantener a la Corte y a sus integrantes al margen de presiones indebidas de los otros poderes del Estado, justifica que las faltas administrativas en que incurran los ministros sean del conocimiento del pleno de nuestro máximo tribunal.

---

<sup>99</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 109 Fracc. III Óp. Cit. p. 167.

<sup>100</sup> DE ANDREA, Francisco. *Comentario al artículo 109: derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones.* Óp. Cit. p. 583.

<sup>101</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. Óp. Cit. p. 192.

## **D. Civil**

El artículo 111 en su antepenúltimo párrafo detalla la responsabilidad civil de los ministros, cuando el incumplimiento de las obligaciones que les impone el cargo público, o su actuación ilícita, dolosa o culposa genere una afectación al entorno jurídico de un particular que deberá ser reparado mediante una indemnización.<sup>102</sup>

Una peculiaridad notable de este tipo de responsabilidad es que cuando se entable una demanda de carácter civil contra un ministro no será necesario que se le despoje previamente del fuero constitucional del que goza mediante la declaración de procedencia por las consecuencias jurídicas que genera (de tipo pecuniario).

### **2.1.9. Fuero**

El fuero es el último elemento que fortalece la autonomía de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al que hace referencia esta investigación.

Dicha figura, ha generado polémica por los abusos de autoridad que algunos funcionarios públicos han realizado escudándose en la protección constitucional, lo que ha provocado el debate acerca de su posible eliminación del ordenamiento jurídico mexicano; no obstante, la esencia del fuero radica desde sus orígenes en la protección del cargo y no de la persona, permitiendo el libre ejercicio de la función encomendada así como la libre expresión de quién la ejerce sin temor a represalias o coacción externa.

En el caso de los ministros, la inmunidad procesal los protege dentro del ámbito temporal en que transcurre su designación, con la finalidad de que no puedan ser perseguidos penalmente si previamente no han sido despojados de dicho resguardo mediante una declaración de procedencia.

---

<sup>102</sup> *Ibidem.* p. 194.

Si bien el fuero, constituye una garantía personal de los ministros, también debe considerarse según Astudillo como:

*“Una prerrogativa institucional orientada a proteger a las más altas autoridades públicas y a mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos”.*

## **2.2. Factores que vulneran la autonomía de la SCJN**

La relación entre la SCJN y los demás poderes de la Unión, en especial el Poder Ejecutivo ha estado marcada por tensiones, inestabilidad y fragilidad. En el balance histórico del Poder Ejecutivo-Poder Judicial, sale favorecido el presidente de la República.<sup>103</sup> Por lo tanto, en México, la relación del presidente con la Suprema Corte se ha caracterizado por la debilidad y marginalidad de esta última.

A pesar de la reforma constitucional de 1994, que ha contribuido notablemente a brindar cierto grado de autonomía e independencia a la Corte, es claro que aún existen múltiples factores que contrarrestan los avances generados y ponen en peligro la imparcialidad y el correcto funcionamiento del máximo tribunal de nuestro país. En este apartado se analizarán dichos factores para brindar un panorama general de la problemática que aqueja al tribunal supremo.

---

<sup>103</sup> Cfr. CORTEZ SALINAS, Josafat. *La Suprema Corte de Justicia en México ¿Cuándo vota contra el presidente?* IIJ-UNAM. México. 2014. p. 22.

## **2.2.1. Mecanismo de nominación y designación de ministros de la SCJN (art. 96 constitucional)**

El primer factor que debilita la autonomía e independencia de la Corte es el actual procedimiento de nominación y designación de los integrantes de dicho órgano. Dicho mecanismo presenta a nuestro juicio, múltiples debilidades que pueden y deben ser reforzadas para cumplir a plenitud las tareas del Poder Judicial de la Federación y su máximo referente.

### **A. Insuficiente regulación jurídica de los nombramientos**

Resulta inconcebible y hasta increíble que uno de los procesos de mayor relevancia para el sistema jurídico y político mexicano tenga una regulación tan laxa.

Con respecto a este tema, se ha hecho referencia en el capítulo anterior de que el procedimiento para nombrar a los ministros inicia y termina en el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ni la del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos cuentan con referencia alguna sobre este tema. No existe, en consecuencia, norma jurídica específica sobre la manera de integrar al órgano más relevante de la función judicial. Del fundamento constitucional se da un salto a las disposiciones del reglamento del Senado de la República que regulan solamente lo concerniente al papel de las comisiones dictaminadoras en la verificación de que los integrantes de la terna son elegibles.<sup>104</sup>

Con este fundamento, el Senado de la República -señala Astudillo- *“ha procedido a la expedición de acuerdos parlamentarios con los que ha buscado definir las reglas sobre las que discurrirá cada proceso de designación”*.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* pp. 206 y 207.

<sup>105</sup> *Ídem.*

La emisión de convocatorias basadas en acuerdos recientemente aprobados incita a los candidatos a participar en un procedimiento que se dicta “caso por caso” como se mencionó anteriormente y que transgrede principios básicos como los de igualdad, publicidad y transparencia en el acceso a los cargos públicos. Generar una práctica parlamentaria de estos alcances conduce inexorablemente a que el legislador tenga completa disposición a las reglas del procedimiento.<sup>106</sup>

## **B. Etapa de elección o nominación**

La facultad de nominación de candidatos a ocupar el cargo de ministro corresponde exclusivamente al presidente de la República.

Existen corrientes a favor y en contra de la participación del Poder Ejecutivo en la elección de los integrantes del máximo órgano del Poder Judicial. Quienes apoyan la injerencia del Ejecutivo en el procedimiento analizado argumentan que la división de poderes implica la necesidad de un poder para controlar a los demás poderes a través de un sistema de contrapesos y equilibrios; quienes se oponen a dicho mecanismo replican que la esencia de la división de poderes recae en la autonomía e independencia total de cada uno de los poderes, por lo que la intervención del presidente de la República al conformar la terna dentro del caso mexicano es considerada como una intromisión que vulnera el principio consagrado por Locke y Montesquieu.

En esta investigación se buscará demostrar la segunda línea argumentativa al considerar que es necesario un nuevo procedimiento de nominación y designación que garantice la autonomía e independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

---

<sup>106</sup> Cfr. *Ibidem.* p. 208.

## a. Sistema de ternas

La nominación colectiva a través de una terna ha causado controversia desde sus orígenes. Ha sido criticada por figuras de la talla del Dr. Jorge Carpizo MacGregor o del actual ministro presidente el Dr. Arturo Zaldívar Lelo de Larrea quienes la consideran “agotada”.

El Dr. César Astudillo describe sus ventajas y desventajas de la siguiente manera:

*“Puede jugar en favor o en contra de la fortaleza del nombramiento. Es así, porque cuando se produce una auténtica competencia de méritos entre los aspirantes es evidente que quien resulta nombrado obtiene un nivel de legitimidad muy alto; pero la manera como se confecciona la terna pudiera llegar a impedir la competencia entre tres candidatos con un perfil adecuado cuando se confeccionan ternas de uno o ternas vacías, evidenciando el perfil que se busca apoyar y se hace acompañar de dos candidaturas débiles (...) Un escenario como este no abona en nada a la autoridad del ministro elegido”.<sup>107</sup>*

Por su parte Castagnola y López destacan que:

*“Los nuevos jueces constitucionales pueden representar los intereses del presidente porque éste fue el actor que los propuso en la terna para convertirse en ministros; así los jueces operan como agentes de los intereses del Ejecutivo en turno en las negociaciones y discusiones internas”.<sup>108</sup>*

En este sentido, la literatura indica que los jueces mexicanos que se han incorporado a la Corte después del año 2000, al inicio de su trabajo tienden a votar de acuerdo a los intereses de aquellos que los apoyaron para obtener dicho cargo, como es el caso del presidente. De esta forma, cuando el presidente no ha nominado ningún juez existe una mayor posibilidad de que la Corte no vote con él.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 223.

<sup>108</sup> CASTAGNOLA, Andrea y LÓPEZ, Saúl. *¿Cómo votan los ministros de la Suprema Corte de Justicia?.* Nexos. México. 2012. p. 13.

<sup>109</sup> *Cfr.* CORTEZ SALINAS. *Óp. Cit.* p. 36.

Como se puntualizó en el capítulo anterior, un sector importante de la academia ha pugnado por implementar el modelo estadounidense de candidatura única para eliminar la figura de la terna; sin embargo, considero que el núcleo del problema no radica únicamente en cómo se configura la nominación sino en quién la configura. No se puede pensar que un procedimiento será imparcial y objetivo cuando no existen elementos de publicidad ni criterios claros acerca de los métodos seguidos por el presidente de la República para seleccionar a los perfiles que se presentan ante el Senado.

Sería injusto decir que toda persona que accede al cargo de ministro mantiene un vínculo de agradecimiento con el órgano que lo nominó y con el que lo designó, pues a lo largo de la historia, han transitado por los pasillos del recinto de Avenida Pino Suárez juristas que han marcado época en el desarrollo jurídico de nuestro país; no obstante, un importante sector ha conservado los lazos de subordinación ante el poder Ejecutivo. En las primeras épocas judiciales debido al presidencialismo férreo que envolvía al país con una corte debilitada, prácticamente inexistente y a partir de 1994 debido a las grandes fallas en el procedimiento de nominación y designación de sus integrantes. Referencia empírica de este último argumento lo constituye el estudio del maestro Josafat Cortez, análisis que toma como base el *Índice de Controversias Constitucionales resueltas a partir de 1995* por la SCJN y que esta investigación se ha dado a la tarea de actualizar. Se estudian 16 controversias constitucionales en el periodo 2000-2016 entre el presidente y el Congreso, en las cuales se le pidió a la SCJN que actuara como árbitro entre poderes. En la resolución de dichas controversias destaca el alto número de decisiones favorables al Ejecutivo.

A continuación, se presentan de manera esquemática las controversias analizadas:

Tabla 1. Controversias constitucionales analizadas.<sup>110</sup>

Controversia	Tema	Actor que demanda	Sentido de la resolución	Fecha de resolución	Titular del Ejecutivo
<b>26/1999</b>	La omisión por parte del Ejecutivo Federal de coadyuvar con la H. Cámara de Diputados, en los términos del Artículo 89, Fracción I de la CPEUM, en relación con el segundo párrafo del Artículo Quinto y Séptimo Transitorios de la Ley de Protección al Ahorro Bancario.	Legislativo (Cámara de Diputados)	Contra el Ejecutivo	24/08/2000	Ernesto Zedillo Ponce de León
<b>32/2002</b>	Decreto por el que se exime del pago de los impuestos establecidos por el Congreso	Legislativo (Cámara de Diputados)	Contra el Ejecutivo	12/07/2002	Vicente Fox Quesada
<b>9/2003</b>	Dictamen en el cual se analizó la ratificación de tres magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios que no fueron propuestos para dicha ratificación por el presidente de la República.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	01/06/2004	Vicente Fox Quesada

<sup>110</sup> *Ibidem*. pp. 50-53.

*Índice de Controversias Constitucionales Resueltas a partir de 1995*. SCJN. Véase en: <http://www2.scjn.gob.mx/IndicesCCAI/ControversiasConstitucionalespub/ControversiasResueltas.aspx>

<p><b>36/2003</b></p>	<p>Oficio en el cual el auditor especial del desempeño de la Auditoría Superior de la Federación comunica al Secretario de Hacienda y Crédito Público, que, del análisis realizado, la documentación proporcionada por la propia Secretaría del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México fueron parcialmente atendidas.</p>	<p>Ejecutivo</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>04/11/2003</p>	<p>Vicente Fox Quesada</p>
<p><b>77/2003</b></p>	<p>Ley de Fiscalización Superior de la Federación</p>	<p>Ejecutivo</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>17/05/2005</p>	<p>Vicente Fox Quesada</p>
<p><b>91/2003</b></p>	<p>Solicitud de implementación de las acciones que permitan sustituir los créditos o disminuir de los pagarés o de las obligaciones el monto correspondiente a los créditos.</p>	<p>Ejecutivo</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>23/06/2005</p>	<p>Vicente Fox Quesada</p>

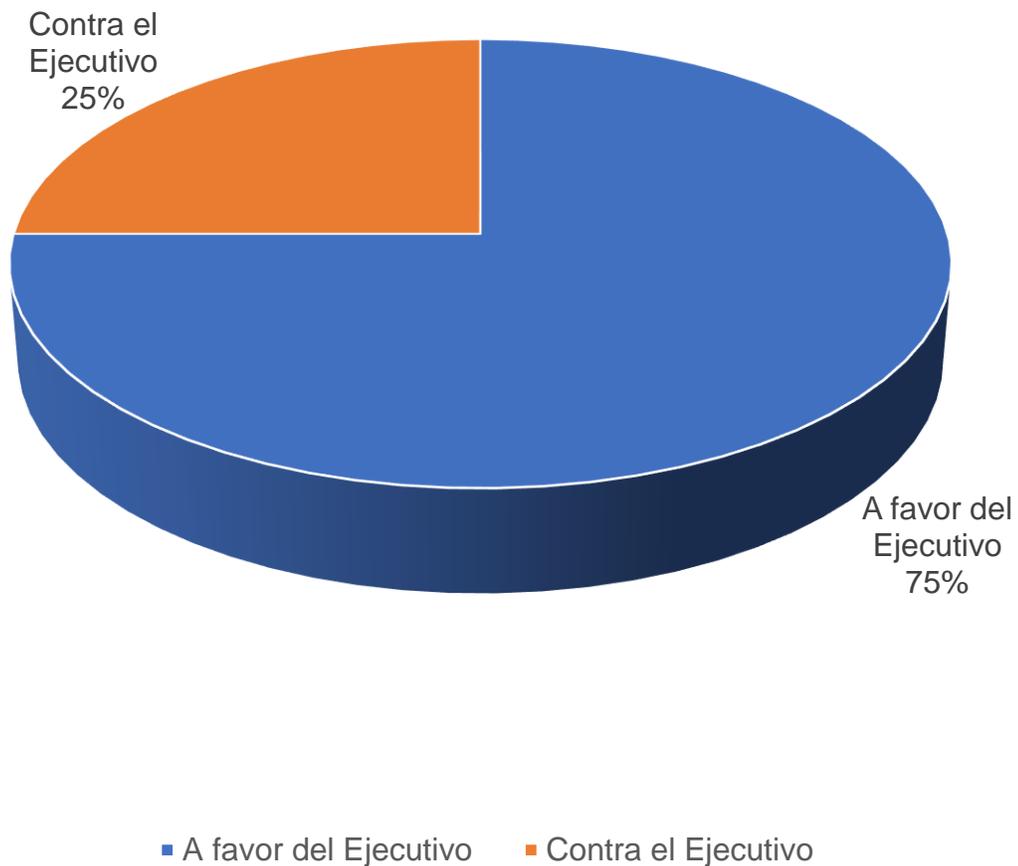
<p><b>61/2004</b></p>	<p>Oficio dictado por el Auditor Superior de la Federación dirigido al presidente de la Comisión Reguladora de Energía para que adopte medidas de carácter administrativo dentro de los procedimientos para la expedición de permisos de energía eléctrica.</p>	<p>Ejecutivo</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>14/08/2006</p>	<p>Vicente Fox Quesada</p>
<p><b>97/2004</b></p>	<p>Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos</p>	<p>Legislativo (Cámara de Diputados)</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>22/01/2007</p>	<p>Vicente Fox Quesada / Felipe Calderón Hinojosa</p>
<p><b>109/2004</b></p>	<p>Acuerdo de la Mesa Directiva de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados de 14 de diciembre de 2004, aprobado por el pleno de dicha cámara en sesión de la misma fecha y notificado al Ejecutivo.</p>	<p>Ejecutivo</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>15/01/2008</p>	<p>Vicente Fox Quesada / Felipe Calderón Hinojosa</p>

<b>54/2005</b>	Requerimiento de revisión e informe de situación excepcional, en el que obliga al presidente de la Comisión Reguladora de Energía a realizar una revisión sobre el otorgamiento de permisos de generación de energía eléctrica.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	24/02/2009	Vicente Fox Quesada / Felipe Calderón Hinojosa
<b>41/2006</b>	Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social	Legislativo (Cámara de Diputados)	A favor del Ejecutivo	06/12/2010	Felipe Calderón Hinojosa
<b>139/2006</b>	Ley Orgánica de la PRODECON Art. 9, 12	Ejecutivo	Contra el Ejecutivo	24/02/2009	Felipe Calderón Hinojosa
<b>7/2009</b>	Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes	Legislativo (Cámara de Diputados)	Contra el Ejecutivo	24/11/2009	Felipe Calderón Hinojosa
<b>97/2009</b>	Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos	Legislativo (Cámara de Diputados)	A favor del Ejecutivo	06/12/2010	Felipe Calderón Hinojosa
<b>93/2010</b>	Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el ramo del petróleo.	Legislativo (Cámara de Diputados)	A favor del Ejecutivo	07/12/2010	Felipe Calderón Hinojosa

<p><b>114/2013</b></p>	<p>La invalidez de los artículos 2º, 91 fracción VI, 137 bis, 137 ter y 137 quater del reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.</p>	<p>Legislativo (Cámara de Diputados)</p>	<p>A favor del Ejecutivo</p>	<p>18/01/2016</p>	<p>Enrique Peña Nieto</p>
------------------------	--	--	------------------------------	-------------------	---------------------------

Nota: No se tomaron en cuenta dentro de las controversias constitucionales a los municipios u otros órganos pues no tienen la misma injerencia e influencia sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De igual forma se descartaron todas las controversias sobreseídas o notoriamente improcedentes.

## Controversias Constitucionales entre el Poder Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo Federal resueltas por la SCJN en el periodo 2000-2016



En la gráfica anterior se demuestra que de un total de 16 controversias constitucionales resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación entre el Poder Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo Federal en el periodo 2000-2016, el 75% de las resoluciones (12) han sido a favor del Ejecutivo, mientras que sólo el 25% (4) a favor del Poder Legislativo a través de una de sus cámaras.

Cortez Salinas muestra a través de éste ejercicio empírico que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiende a votar contra el presidente cuando ninguno de sus miembros ha sido nominado por el Ejecutivo y por lo tanto no representa su visión;

cuando la controversia se refiere al proceso legislativo para imprimir su sello en las políticas públicas y cuando el asunto se refiere a la agenda del presidente para contenerlo y distribuir el poder (siempre y cuando la mayoría de los ministros no sean aliados del primer mandatario).<sup>111</sup>

En el mismo sentido, el ilustre maestro de la Universidad de Yale Robert Dahl afirma que:

*“La integración de Cortes Supremas y Tribunales Constitucionales a través de figuras en las que el Ejecutivo tiene notable influencia en la elección de sus integrantes otorga la posibilidad a los actores políticos, sobre todo a los mismos presidentes, de impulsar a sus cercanos, con los que coincide política e ideológicamente. El poder Ejecutivo busca tener jueces cercanos a sus preferencias políticas para respaldar su agenda de gobierno, en posibles conflictos entre poderes, de esta forma los jueces forman parte de la coalición gobernante”.*<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> Cfr. *Ibidem*. pp. 35-40.

<sup>112</sup> DAHL, Robert. *Decision Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy Maker*. Journal of Public Law. VI (2). p. 4.

Tabla 2. Sentido de las votaciones de las controversias analizadas

<b>Controversia constitucional 26/1999</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>Contra el Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
	<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Juventino V. Castro y Castro</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>José Vicente Aguinaco Alemán</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Humberto Román Palacios</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)
	<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)

<b>Controversia constitucional 32/2002</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>Contra el Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
	<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Juventino V. Castro y Castro</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>José Vicente Aguinaco Alemán</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Humberto Román Palacios</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)
	<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)

<b>Controversia constitucional 9/2003</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>A favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>Genaro David Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
Por licencia no asistieron el señor ministro Humberto Román Palacios, y el señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón.	

<b>Controversia constitucional 36/2003</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José Vicente Aguinaco Alemán</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
No asistieron los señores ministros Genaro David Góngora Pimentel, previo aviso, y Humberto Román Palacios, por licencia concedida.	

<b>Controversia constitucional 77/2003</b>	
Sentido de la resolución en sala: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 91/2003</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)	
<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 61/2004</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox Quesada)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 97/2004</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox/Felipe Calderón)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 109/2004</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox/Felipe Calderón)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>Juan Díaz Romero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 54/2005</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Vicente Fox/Felipe Calderón)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 41/2006</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

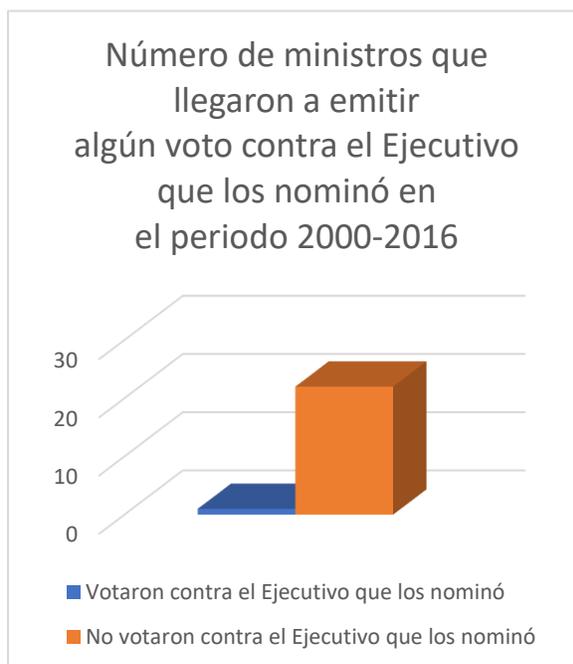
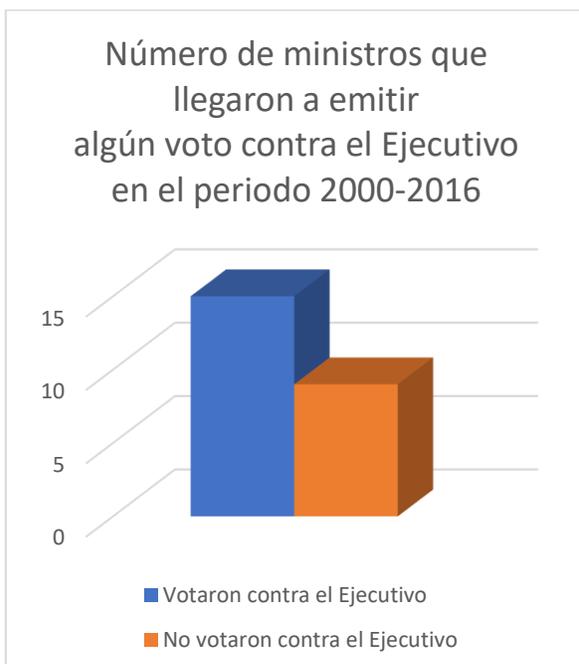
<b>Controversia constitucional 139/2006</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>en contra del Poder Ejecutivo</b> (Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)	<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Mariano Azuela Güitrón</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
	<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)

<b>Controversia constitucional 7/2009</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>en contra del Poder Ejecutivo</b> (Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
	<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
	<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)
	<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
	<b>Genaro Góngora Pimentel</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>José de Jesús Gudiño Pelayo</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)
	<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)
	<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)
	<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)

<b>Controversia constitucional 97/2009</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Arturo Zaldívar Lelo de Larrea</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Luis María Aguilar Morales</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	

<b>Controversia constitucional 93/2010</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>Sergio Salvador Aguirre Anguiano</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Guillermo Ortiz Mayagoitia</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Olga Sánchez Cordero</b> (Nominada por Ernesto Zedillo)	
<b>Juan Silva Meza</b> (Nominado por Ernesto Zedillo)	
<b>Sergio Valls Hernández</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Luis María Aguilar Morales</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Arturo Zaldívar Lelo de Larrea</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Jorge Mario Pardo Rebolledo</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	

<b>Controversia constitucional 114/2013</b>	
Sentido de la resolución en pleno: <b>a favor del Poder Ejecutivo</b> (Enrique Peña Nieto)	
<b>A favor del Ejecutivo</b>	<b>En contra del Ejecutivo</b>
<b>José Ramón Cossío Díaz</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Margarita Beatriz Luna Ramos</b> (Nominada por Vicente Fox Quesada)	
<b>José Fernando Franco González Salas</b> (Nominado por Vicente Fox Quesada)	
<b>Arturo Zaldívar Lelo de Larrea</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Luis María Aguilar Morales</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Jorge Mario Pardo Rebolledo</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Alberto Pérez Dayán</b> (Nominado por Felipe Calderón Hinojosa)	
<b>Eduardo Medina Mora</b> (Nominado por Enrique Peña Nieto)	
<b>Norma Lucía Piña Hernández</b> (Nominada por Enrique Peña Nieto)	
<b>Javier Laynez Potisek</b> (Nominado por Enrique Peña Nieto)	



A través de las tablas y de las gráficas anteriores se puede demostrar estadísticamente la tendencia que existe en la Suprema Corte de Justicia de la Nación para votar en las disputas entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo a favor de este último.

Sin el ánimo de hacer un juicio valorativo del desempeño de los ministros a lo largo de su trayectoria, es necesario destacar que de un total de 23 portadores de la toga judicial que participaron en la resolución de las controversias constitucionales durante el periodo 2000-2016, 15 de ellos emitieron en algún momento algún voto en contra del Ejecutivo equivalente al 65% de la totalidad de los ministros que han llegado al recinto de Av. Pino Suárez; sin embargo, hasta la fecha de culminación de esta tesis, sólo el ministro José Ramón Cossío Díaz (4.3%) votó en contra del presidente que lo nominó (Vicente Fox Quesada) al resolver la C.C. 91/2003 y la C.C. 61/2004 mismas que el pleno resolvió a favor del Ejecutivo por lo que el voto en contra no incidió en los intereses del ente nominador.

Los 14 ministros restantes que votaron en contra del Poder Ejecutivo nunca votaron en contra del presidente que los nominó, lo que fortalece la teoría de que existe una mayor tendencia de que los ministros voten en contra del Poder Ejecutivo cuando ya no está en funciones el presidente que los incluyó en la terna durante el proceso de designación.

En el caso particular del ministro Cossío Díaz, y sin demeritar a otros de sus compañeros que aportaron grandes cosas a la judicatura nacional, es necesario destacar su papel como líder moral e ideológico de la Suprema Corte durante los últimos 15 años al resolver todos los asuntos de su competencia con estricta imparcialidad y apego al principio de legalidad y búsqueda de la justicia.

## **C. Etapa de designación**

La designación de los ministros de la SCJN queda a cargo del Senado de la República. A la cámara alta le corresponden tareas que van desde el análisis de los requisitos de elegibilidad de los candidatos hasta la votación para elegir a quien debe ocupar la toga judicial en el tribunal supremo de la nación.

Aunque es claro que esta fase se encuentra altamente politizada pues las negociaciones entre los grupos parlamentarios se maximizan para apoyar a alguna candidatura, la participación del Senado resulta fundamental al ser el órgano al que la Constitución le confiere tareas similares a las de la elección de los ministros como la establecida en el artículo 76, fracción II, en el que se consagra su facultad exclusiva para ratificar los nombramientos hechos por el Ejecutivo.

Al igual que en la etapa de nominación, existe la exigencia de modificar diversos elementos de la etapa de designación para consolidar el procedimiento y asegurar la plena idoneidad de la candidatura electa.

### **a. Comparecencias**

Es necesario reiterar con vehemencia el problema que representa la regulación de las etapas del procedimiento (entre ellas la comparecencia) por simples acuerdos parlamentarios, pues dichos instrumentos transgreden el principio de certeza y seguridad jurídica y se traducen en un procedimiento de designación “caso por caso”.

Para ejemplificar lo antes descrito, podemos señalar que, en 2003, 2004 y 2006, las comparecencias se desarrollaron ante el pleno. El formato indicado por el acuerdo parlamentario correspondiente, contempló una presentación de máximo veinte minutos de duración en la que no hubo lugar a preguntas o interpelaciones de parte de los senadores. Por su parte en los nombramientos realizados en diciembre de 2009 el formato comenzó a flexibilizarse, ya que desde entonces se fijó una comparecencia preliminar ante las Comisiones Unidas de Justicia y Estudios

Legislativos (primera y segunda); en una sesión convocada con posterioridad, se produjo la presentación ante el pleno con una duración de quince minutos desde la tribuna, en donde de igual forma que en las ocasiones anteriores, no existió la posibilidad de formular preguntas. Por último, en 2012, 2015, 2018 y 2019, las comparecencias se llevaron ante la Comisión de Justicia únicamente, pero manteniendo la presentación ante el pleno que elevó su duración a veinte minutos.<sup>113</sup>

Mariano Azuela Güitrón, ex ministro de la Suprema Corte desde 1983 hasta 2009 enfatiza que:

*“A pesar de que las formas han ido evolucionando, lo cierto es que, todavía se carece de los elementos que coadyuven a potenciar la riqueza implícita en una presentación de carácter público como la que representa la comparecencia”.*<sup>114</sup>

Como propuesta para solucionar este problema, los doctores Astudillo y Estrada consideran que:

*“De conformidad con los estándares y las buenas prácticas internacionales, en dicha definición temática debería mantenerse la colaboración de la academia, las barras de abogados, facultades de derecho e institutos de investigación jurídica, así como de grupos de la sociedad civil vinculados a temas de justicia y derechos humanos, para que no solamente puedan externar su opinión, o brindar información adicional sobre las candidaturas presentadas, sino para que entreguen preguntas dirigidas a los aspirantes a fin de que los senadores puedan retomarlas durante las comparecencias”.*<sup>115</sup>

Estimo que la propuesta anterior debe trascender e ir más allá de los términos planteados para buscar la participación de distintos órganos del Estado y de la sociedad civil en las diversas etapas del procedimiento.

---

<sup>113</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* pp. 231 y 232.

<sup>114</sup> AZUELA GÜITRÓN, Mariano. *Jueces Constitucionales, I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional.* Instituto de Investigaciones Jurídica UNAM. México. 2009. p. 45.

<sup>115</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 234.

Con respecto a la duración de las mismas, los doctores Miguel y José Carbonell consideran que

*“Las comparecencias de los aspirantes a ocupar tan alto cargo judicial no pueden reducirse, como acontece en la actualidad a simplemente un discurso de veinte minutos por parte de los candidatos, y que no exista por lo menos una ronda de preguntas o cuestionamientos. La comparecencia debe ser un componente esencial dentro de todo el proceso de selección. Se trata de poder realizar una verdadera valoración de fondo del candidato que potencialmente se va a enviar a la Suprema Corte por los siguientes quince años, y que va a decidir sobre temas fundamentales para el país y su futuro”.<sup>116</sup>*

#### **b. Rechazo de la terna y nueva terna**

El texto del artículo 96 en su segundo párrafo señala que:

*“En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el presidente de la República someterá una nueva. Si esta segunda terna fuere rechazada, ocupará el cargo la persona que, dentro de dicha terna, designe el presidente de la República”.<sup>117</sup>*

Como se mencionó en apartados anteriores, el sistema de ternas presenta múltiples fallas. Si bien la posibilidad de rechazar las nominaciones presentadas por el Ejecutivo es positiva pues no siempre los perfiles son los más idóneos para cumplir a cabalidad el cargo de ministro, la facultad del presidente de vetar la decisión del Senado en caso de un segundo rechazo vulnera el procedimiento de designación al otorgársele la potestad absoluta para elegir a quien desee sin necesidad de motivar su decisión.

---

<sup>116</sup> CARBONELL, Miguel y CARBONELL, José. *El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte: una propuesta de reforma*. IJ-UNAM. México. 2015. p. 8.

<sup>117</sup> *Constitución Política. Óp. Cit.* p. 140.

En un sistema democrático y plural como en el que vivimos, donde los órganos del Poder Legislativo se conforman por diversas fuerzas políticas y donde no siempre es posible llegar a construir acuerdos, es muy común que ningún aspirante a integrar el máximo cargo del Poder Judicial logre recabar el apoyo necesario para acceder al puesto (posibilidad que aumenta si ninguno de los candidatos propuestos por el presidente cumple con los requisitos de elegibilidad o no cuenta con una trayectoria destacada en el campo jurídico).

Además, la falta de regulación, que permite que el Ejecutivo presente en una segunda terna a algún aspirante que conformó la terna anterior muestra sesgos claros de que existen candidaturas favorecidas por el presidente. Ejemplo de ello lo constituye la elección de la hoy ministra en retiro Margarita Luna Ramos, quien formó parte de la terna presentada por el expresidente Vicente Fox Quesada en noviembre de 2003 y que, al no alcanzar la mayoría calificada, en febrero de 2004 formó parte de la segunda terna donde alcanzó los apoyos necesarios para ocupar la vacante del ministro Juventino Castro y Castro.<sup>118</sup>

#### **D. Etapa de nombramiento**

La etapa final del procedimiento en la que se realiza el nombramiento del nuevo ministro también cuenta con algunas fallas estructurales que deben modificarse.

##### **a. Plazo de notificación, nombramiento y designación**

El artículo 96 constitucional determina que la designación de quien ha de ocupar una vacante en el colegio de ministros se realice dentro de un plazo improrrogable de treinta días.

El establecimiento de un plazo tiene como objetivo dotar de certidumbre el procedimiento así como garantizar el funcionamiento integral de la Suprema Corte,

---

<sup>118</sup> Cfr. El juego de la Corte. *Margarita Beatriz Luna Ramos*. Nexos. 2004.  
Véase en: [https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?page\\_id=529](https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?page_id=529)

sin que se vea mermada su integración ni se presenten complicaciones en las votaciones respectivas; sin embargo, nos encontramos ante la disyuntiva de que el plazo obliga únicamente al órgano que designa, pero no al que nombra, lo que pone al descubierto la discrecionalidad para formular y presentar la terna, confirmando que no existe un momento claro en el que se active la potestad de nominación presidencial<sup>119</sup>.

El amplio margen de discrecionalidad presidencial para formular las ternas se aprecia en distintos casos como en el del ministro Humberto Román Palacios que falleció el 15 de junio de 2004, cuando ya había finalizado el segundo periodo de sesiones, y la terna para sustituirlo se presentó al Senado el 28 de septiembre, ciento cinco días después de su fallecimiento y veintisiete días posteriores al inicio del primer periodo ordinario de sesiones. Los retrasos ponen al descubierto las debilidades del procedimiento y las afectaciones al funcionamiento de la SCJN. El ejemplo más claro se dio en enero de 2015, cuando para determinar al ministro presidente se requirieron más de treinta rondas de votación, luego de veintinueve empates a cinco votos entre los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Luis María Aguilar Morales, proclamándose vencedor este último.<sup>120</sup>

### **2.2.2. Falta de autonomía presupuestal**

Un factor indispensable para la independencia y la eficacia de la Suprema Corte radica en la autonomía presupuestal. Adhiriendo esta investigación a los argumentos del Dr. Luciano Silva:

*“Sería inútil un nuevo sistema de designación de los ministros que la integran, adicionar requisitos para ello, la inamovilidad y remuneración de sus miembros si carece de autonomía económica como ocurre hoy en día, en que sus funciones y la*

---

<sup>119</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 250.

<sup>120</sup> Cfr. *Ibidem.* p. 255.

*vida propia de la Corte está sujeta al presupuesto que le asignen los poderes Ejecutivo y legislativo”.*<sup>121</sup>

De esta forma lo consagra el artículo 74 constitucional que establece la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación previo análisis del proyecto enviado por el Ejecutivo, así como el artículo 100 constitucional y los artículos 11, fracción XVI y 14, fracciones XV y XVI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que hacen referencia a la atribución del presidente de la Suprema Corte para formular el anteproyecto de presupuesto de egresos y remitirlo al Ejecutivo.

La buena marcha y funcionamiento del alto tribunal están condicionados al designio que en materia económica establezcan el presidente de la República y el Poder Legislativo a través de la Cámara de Diputados, lo que acentúa su subordinación a esos poderes, sobre todo al Ejecutivo, quien además propone la terna correspondiente para designar a los ministros del Tribunal de la República; de tal manera que si queremos que la Corte, su pleno, sean y actúen como un auténtico tribunal constitucional dotado de plena autonomía e independencia, es imperiosa la necesidad de reformar la norma suprema, así como los ordenamientos secundarios de la materia<sup>122</sup>.

Ejemplo de la vulneración a la autonomía de la Suprema Corte en este ámbito lo constituye la *controversia constitucional 109/2004*, por la cual, por una parte, se redujeron las partidas que requería el Poder Judicial de la Federación y, por otro lado, se mantuvieron congeladas por varios meses las partidas presupuestales respectivas, lo que vino a afectar la buena marcha no tan sólo de los poderes públicos federales, sino también del país entero. Además, el Dr. Luciano Silva amplía la perspectiva de la problemática al argumentar que:

---

<sup>121</sup> SILVA RAMÍREZ. *Óp. Cit.* pp. 168 y 169.

<sup>122</sup> *Cfr. Ibidem.* p. 170.

*“Esa subordinación en materia económica se acentúa precisamente por el hecho de que la Suprema Corte, por conducto de su presidente, no cuenta con instrumento o medio de defensa alguno para que en caso de ser necesario, el proyecto de presupuesto que proponga sea reconsiderado por el órgano legislativo, es decir, hoy por hoy la Constitución no le otorga facultades para hacer observaciones a dicho presupuesto, a diferencia de lo que ha acontecido, precisamente con la sentencia recaída en la controversia 109/2004 aludida en que se resolvió que el Ejecutivo tiene facultad de hacer observaciones al multicitado presupuesto de egresos aprobado por la Cámara de Diputados”.*<sup>123</sup>

Dentro de las posibles soluciones para tratar este incidente, el mismo Dr. Luciano Silva, propone que en la LOPJF se establezca la asignación directa de un porcentaje del 0.5% del Producto Interno Bruto (PIB) de cada año para la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Poder Judicial de la Federación pues sólo así se lograría que la Corte evite cualquier subordinación ante otros poderes públicos y/o factores reales de poder<sup>124</sup>.

Considero oportuno adherirme a la propuesta del ilustre catedrático de la H. Facultad de Derecho de la UNAM por su viabilidad y ánimo de desarrollo de la institución judicial; sin embargo, evitaré profundizar en el tema, pues el núcleo de las transgresiones a la autonomía e independencia del máximo tribunal de nuestro país encuentra su origen en el mecanismo de nominación y designación de sus integrantes, objeto de estudio de esta tesis.

---

<sup>123</sup> *Ibidem.* p. 171.

<sup>124</sup> *Ídem.*

**CAPÍTULO III**  
**LA DESIGNACIÓN DE JUECES CONSTITUCIONALES**  
**EN EL DERECHO COMPARADO**

### CAPÍTULO III

## LA DESIGNACIÓN DE JUECES CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO

Los procesos de nominación y designación de los aspirantes a integrar los tribunales supremos alrededor del mundo son muy variados. Algunos implican actos sencillos donde un órgano toma la decisión sin ningún tipo de contrapeso y otros conllevan mecanismos complejos y sumamente elaborados donde convergen diversas voluntades para seleccionar a un determinado perfil. Dichos actos, aunque cuentan con rasgos muy peculiares, también presentan similitudes que han llevado a los expertos en el tema a realizar diversas clasificaciones para su estudio.

Sin el ánimo de hacer énfasis en el continente sino en el contenido, en esta investigación se estudiará la clasificación del procedimiento de designación atendiendo al modo en se confecciona el acto selectivo.

### **3.1. Modelo de acto compuesto**

Este modelo de designación del magistrado constitucional requiere de la participación sustantiva de varias voluntades “externas”, generalmente extraídas de diversos poderes del Estado. Por lo general el procedimiento selectivo comporta una primera fase de propuesta y una segunda fase de consentimiento.<sup>125</sup>

Los órganos -expresa Astudillo- *“en ocasiones, podrán desplegar recíprocos contrapesos, dando lugar al rechazo, bloqueo o veto de las candidaturas”*.<sup>126</sup> Además, es necesario destacar que la mayoría de las veces le corresponde al Poder Legislativo operar la segunda y conclusiva fase de designación, consentimiento o consenso.

---

<sup>125</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 8.

<sup>126</sup> *Ídem.*

### 3.1.1 Propuesta del Ejecutivo y designación o consentimiento del Legislativo

En este modelo la propuesta se deposita en el titular del Poder Ejecutivo, es decir, en el presidente de la República y la designación queda a cargo del Poder Legislativo.

#### A. Presidente de la República y cámara alta

En términos simples, el presidente de la República realiza la nominación correspondiente y el Senado consiente o rechaza la propuesta del Ejecutivo.

##### a. Estados Unidos

Este modelo, considerado como la “fuente original” de este tipo de procesos, consiste en la designación de los jueces del Tribunal Supremo por el presidente de la República con la audiencia y el consentimiento del Senado<sup>127</sup>.

El consentimiento senatorial se traduce en una medida de control parlamentario pues el Comité Judicial del Senado lleva a cabo un vigoroso examen de la candidatura.

El Dr. José Antonio Estrada Marún explica que:

*“En esta fase senatorial se investiga al candidato, solicitando información al Departamento de Justicia, a la Oficina Federal de Investigación (FBI), a la Asociación Profesional de Abogados (ABA); en ocasiones se requiere además la consulta y la aprobación de los senadores del estado de donde proviene el candidato”.*<sup>128</sup>

El elemento más significativo del procedimiento se traduce en la celebración de comparencias públicas en sede parlamentaria, en las que los senadores pueden interpellar y debatir con el candidato propuesto con márgenes de tiempo muy

---

<sup>127</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 16.

<sup>128</sup> *Ibidem*. p. 17.

amplios. Ello ha producido que la temática de las comparecencias recaiga en temas controvertidos como el aborto, la pena de muerte, la eutanasia para averiguar las posiciones ideológicas de los candidatos. Se trata de hacer visible la ideología del candidato, para elegir a aquellos que no se alejen de lo que la sociedad estadounidense considera como aceptable<sup>129</sup>.

Un ejemplo claro es el del juez Robert H. Bork, al que el presidente Ronald Reagan propuso para ocupar la toga judicial de la Corte Suprema en 1987 y fue brutalmente rechazado por su mal desempeño en la comparecencia y su ideología extremadamente conservadora.

Bajo este tenor, se sabe que los colaboradores del presidente analizan detalladamente el perfil de varios candidatos, con el fin de determinar el que pueda augurar las mejores posibilidades de éxito en la confirmación senatorial, pues el rechazo del mismo es visto como una derrota política<sup>130</sup>.

Si realizamos un ejercicio meramente comparativo y didáctico entre el modelo estadounidense y nuestro modelo podremos notar que el presidente mexicano no formula una proposición única y directa, sino que presenta una terna de candidatos por cada plaza a cubrir. Por su parte, el Senado, aunque realiza una comparecencia pública de los candidatos, esta no tiene el mismo alcance que la efectuada por el Senado estadounidense en cuanto a los exigentes niveles de control, interpelación, duración y escrutinio público de los candidatos.<sup>131</sup>

---

<sup>129</sup> *Cfr. Ibídem.* p. 18.

<sup>130</sup> *Ídem.*

<sup>131</sup> *Cfr. Ibídem.* p. 19.

## b. Argentina

De manera similar, los jueces de la Corte Suprema de Justicia de la Nación son designados por el presidente de la Nación con acuerdo del Senado.

Una peculiaridad que es necesario resaltar del modelo argentino es el *Decreto 222/03*, por medio del cual el presidente racionaliza su propia facultad de propuesta introduciendo un procedimiento de difusión y consulta pública de la candidatura.<sup>132</sup> Dicho decreto contempla que, para la publicación de la candidatura, se deberá incluir la hoja de vida del candidato, declaración jurada de su patrimonio y la indicación de las asociaciones civiles o comerciales, los estudios de abogados que haya integrado en los últimos ocho años y la nómina de clientes durante el mismo periodo.<sup>133</sup>

Por otro lado, como señala el Dr. Estrada Marún:

*“En el modelo argentino de selección del juez constitucional convive el control del Senado, el cual, mediante la Comisión de Acuerdos, somete la candidatura a un escrutinio ciudadano y celebra una intensa audiencia pública en sede parlamentaria, en la que se pueden presentar preguntas y observaciones por cualquier ciudadano. El Senado puede desechar la propuesta presidencial, sin que se prevea algún límite a la facultad de veto y ello, según ha señalado la doctrina, fuerza un equilibrio de actuación y negociación entre los poderes”.*<sup>134</sup>

Finalmente, es necesario destacar de la experiencia argentina, otra modalidad para seleccionar a los jueces de la Corte Suprema prevista en el artículo 99, inciso 19 de la Constitución, por la cual el presidente puede llenar las vacantes de los empleos que requieran acuerdo del Senado, y que ocurran durante su receso, por medio de nombramientos en comisión que expirarán al fin de la próxima legislatura; es decir, los denominados *“recess appointments”* previstos por el modelo norteamericano.

---

<sup>132</sup> Cfr. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Núm. 30.175. 20 de junio de 2003. p. 2.

<sup>133</sup> Cfr. RUIBAL, Alba. *Proceso de reformas a la Corte Suprema Argentina. Gobierno, sociedad civil y crisis institucional*. UNAM-IIIJ. México. 2010. pp. 174 y 175.

<sup>134</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 22.

Este procedimiento cobró relevancia debido a que el entonces presidente Mauricio Macri designó de este modo a los jueces Carlos Fernando Rosenkrantz y Horacio Daniel Rosatti para cubrir las vacantes generadas por las renuncias de Eugenio Raúl Zaffaroni y Carlos Santiago Fayt<sup>135</sup>.

### **c. República Checa**

En la República Checa el presidente de la República designa a los quince jueces constitucionales con el consentimiento del senado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84.2 de la Constitución Checa.

Lo alarmante radica en que no hay criterios formales para elaborar las propuestas, de modo que han quedado al arbitrio del presidente en turno. Por ejemplo, el primer presidente de la República Checa, Václav Havel (1993-2003) solía consultar a las asociaciones profesionales e instituciones educativas, mientras que el presidente Václav Klaus (2003-2013) no lo hizo así.<sup>136</sup>

Una vez en el Senado, las propuestas se envían a dos comisiones para su estudio, y finalmente se pasa al pleno para su votación, quien presta su consentimiento cuando los candidatos obtienen la mayoría de los votos emitidos en secreto<sup>137</sup>.

Gran parte de la academia converge en sus posicionamientos al señalar que allá donde la facultad de proposición reside en el titular del Poder Ejecutivo, parece que existe la exigencia de la implementación de mecanismos que racionalicen la potestad propositiva del presidente.

---

<sup>135</sup> *Ibidem*. p. 23.

<sup>136</sup> Cfr. KÜHN, Zdenek y KYSELA, Jan. *Nomination of constitutional justices in post-communist countries: trial, error, conflict in the Czech Republic*. European Constitutional Law Review, Vol. 2. Issue 2. 2006. p. 200.

<sup>137</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* pp. 24 y 25.

## **B. Presidente de la República y cámara baja**

Este modelo se configura con la proposición del titular del Poder Ejecutivo, pero en este caso, de las dos cámaras que integran al Poder Legislativo ya no se opta por el Senado, sino por la Cámara de representación popular para depositar el poder final de designación.

### **a. Eslovenia**

La Ley de la Corte Constitucional precisa con detalle el procedimiento selectivo, mediante el cual el presidente debe publicar en la *Gaceta Oficial* una convocatoria, de la cual extraerá las propuestas que llevará a la Asamblea. Deberá acompañar la aceptación por escrito del candidato y una exposición de motivos de la candidatura, requisito sumamente peculiar pues no es común que dentro de los modelos de nominación exista la obligación de fundamentar y motivar las candidaturas; sin embargo, dicha exigencia contribuye a la realización de un proceso más transparente y apegado al principio de publicidad.

## **C. Presidente de la República y asamblea unicameral**

En este modelo la etapa de designación descansa en la única Cámara del Poder Legislativo y la etapa de propuesta sigue estando a cargo del presidente de la República.<sup>138</sup>

### **a. Panamá**

Los doctores Astudillo y Estrada señalan que, según el orden jurídico de Panamá, los nueve magistrados de la Corte Suprema de Justicia son designados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete (presidente de la República, vicepresidentes y ministros de Estado), con sujeción a la aprobación del órgano legislativo para un periodo de diez años.<sup>139</sup>

---

<sup>138</sup> *Ibidem.* p. 29.

<sup>139</sup> *Ibidem.* p. 32.

Recientemente, mediante una resolución de Gabinete se disciplinó el procedimiento de propuesta, creando una Comisión especial de “Credenciales”, integrada por autoridades universitarias, profesionales, de gobierno y un representante de la sociedad civil, la cual tenía a su cargo la recepción y depuración de las candidaturas que hayan atendido a la convocatoria, presentando al Consejo un informe (acreditación) de las mismas.<sup>140</sup>

En lo que respecta al representante de la sociedad civil, se trata específicamente de la organización denominada “Alianza Ciudadana Pro Justicia”, que, entre otras actividades, suelen observar procedimientos de designación de altos cargos públicos en el país.

### **3.1.2. Propuesta del Judicial y designación por el Legislativo.**

En esta modalidad, la facultad de nominación recae en el órgano en el que surgen las vacantes, es decir, el órgano jurisdiccional supremo y la selección de los candidatos sigue recayendo en el Legislativo.

#### **a. Estonia**

En este país de Europa Oriental, todos los jueces son designados por el Parlamento (*Riigifogu*) a partir de las propuestas presentadas por el presidente del Tribunal Supremo.

Las propuestas de designación de jueces que lleva a cabo quien preside el Tribunal Supremo, se articulan sobre la base de un concurso público para cubrir la vacante. Antes de proponer los candidatos al Parlamento unicameral, el presidente debe considerar la opinión del pleno del Tribunal Supremo y el Pleno del Consejo de Administración de los Tribunales. El Parlamento deberá designar entre las propuestas presentadas a quien habrá de ser juez, al que obtenga la mayoría simple

---

<sup>140</sup> Cfr. *Ibidem.* p. 33.

en una votación secreta, siempre que se encuentren presentes más de la mitad de los miembros del parlamento.<sup>141</sup>

### 3.1.3. Propuesta de una corporación y designación por el Legislativo

El modo de seleccionar a los ministros según lo señala Estrada Marún:

*“Se caracteriza porque la primera etapa de proponer candidaturas para la magistratura constitucional no descansa en principio en alguno de los habituales poderes del Estado, sino que se confeccionan en exclusiva a través de órganos de muy diversa índole”.*<sup>142</sup> Por otro lado, la etapa de designación queda a cargo del Poder Legislativo.

#### a. El Salvador

El modelo del país centroamericano se distingue porque la nominación recae en el órgano encargado de la administración, capacitación y evaluación del Poder Judicial, al estilo del *“Consejo de la Judicatura Federal”* en nuestro país.

Es pues, el *“Consejo Nacional de la Judicatura”* el órgano estatal permanente encargado de elaborar una lista de candidatos a la magistratura constitucional y presentarla a la Asamblea Legislativa para que con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros designe a los jueces.<sup>143</sup>

Es importante resaltar que la mitad de esa lista de candidatos, de conformidad con el artículo 186 de la Constitución salvadoreña debe provenir de las entidades u organizaciones de abogados más representativas del país, en donde deberán estar representadas *“las más relevantes corrientes de pensamiento jurídico”*.<sup>144</sup> La otra

---

<sup>141</sup> Cfr. *Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act*. § 76, 78, 79.

<sup>142</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 36.

<sup>143</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>144</sup> *Constitución de la República de El Salvador*.

Véase en: <https://www.asamblea.gob.sv/legislacion/constitucion>

mitad, se incorporará a propuesta del propio Consejo. Todos los candidatos deberán estar inscritos previamente en el “*Registro Especial de Abogados Elegibles*”, donde figuran los nombres de los profesionales del Derecho que han acreditado ante el Consejo la posesión de los requisitos para aspirar al cargo de magistrado constitucional.

## **b. Honduras**

El modelo “catracho” tiene la peculiaridad de que la corporación que participa en la nominación de las magistraturas constitucionales no es un órgano permanente. Estamos hablando de una entidad de carácter provisional y transitoria que se integra única y exclusivamente para elaborar y presentar las candidaturas. Una vez realizado su cometido, se disuelve hasta la aparición de la siguiente vacante.

La “*Junta Nominadora de Honduras*” está compuesta por siete integrantes. Uno es el comisionado nacional de los derechos humanos y los otros seis son representantes elegidos por cada una de las siguientes entidades: la Corte Suprema de Justicia, el Colegio de Abogados, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada, los Claustros de Profesores de las Escuelas de Ciencias Jurídicas, las organizaciones de la sociedad civil y las Confederaciones de Trabajadores.<sup>145</sup>

Estas organizaciones son convocadas por el presidente del Congreso Nacional para que cada una designe al representante que integrará la Junta y que llevará a ésta las propuestas de magistrados del gremio, que junto con las autoproposiciones que se presenten, confeccionarán la lista que se llevará al Congreso.

La lista de candidaturas debe conformarse con al menos cuarenta y cinco propuestas que reúnan los requisitos y no encuadren en los supuestos de inhabilitación. De entre esa lista el Congreso Nacional elegirá a las quince personas que conformarán la Corte Suprema de Justicia de Honduras, incluidos ahí los cinco integrantes que componen la Sala Constitucional.

---

<sup>145</sup> Cfr. *Ibidem*. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 38.

El Congreso efectúa las designaciones con el voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros<sup>146</sup>.

#### **3.1.4. Propuesta de varios órganos y designación por el Legislativo**

La facultad para proponer ministros se encuentra distribuida entre varios órganos, los cuales deben presentar sus propuestas al Poder Legislativo para que este lleve a cabo el acto final de designación.

Señala José Antonio Estrada Marún que:

*“La intención que subyace en este tipo de modalidades es múltiple. Por un lado, se busca que la facultad de propuesta sea extraída de diversos ámbitos del poder público, en especial, de cada uno de los tres clásicos poderes del Estado. Por otro lado, se favorece que la candidatura pueda venir confeccionada tanto por elementos técnico-profesionales como con determinado respaldo y visión política”.*<sup>147</sup>

Este tipo de elección de magistraturas busca evitar monopolios en el poder de nominación, intentando hacer más equilibrada dicha facultad, en un marco general de inserción de pesos y contrapesos entre los órganos estatales, en el entendido de que si la facultad de selección recae en una pluralidad de órganos, los perfiles presentados ante el órgano encargado de la designación serán los más idóneos para ocupar la toga judicial, pues existirán umbrales más estrictos y un mayor acuerdo en cuanto a la capacidad, trayectoria y cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de los candidatos presentados.

---

<sup>146</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>147</sup> *Ibidem*. p. 41.

## **a. Nicaragua**

En Nicaragua las listas de propuestas para el cargo son presentadas a la Asamblea Nacional por los propios componentes del Poder Legislativo y por el presidente de la República, en consulta con las asociaciones civiles pertinentes, aunque también se prevé la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia les presente candidaturas de la carrera judicial a los órganos proponentes. Si no hubiere listas presentadas por el presidente de la República, bastarán las propuestas formuladas por los diputados de la Asamblea Nacional.<sup>148</sup>

La Asamblea Nacional elegirá a cada magistrado con el voto favorable de por lo menos el 60% de los diputados miembros. Una vez que la Asamblea Nacional ha publicado la convocatoria correspondiente, el procedimiento parlamentario es llevado a cabo a través de una “Comisión Especial de Carácter Constitucional”, la cual recibe las propuestas, abre procesos de consultas y audiencias para los candidatos, dictamina y presenta el informe de recomendación al Pleno.<sup>149</sup>

## **b. Colombia**

En Colombia el Senado de la República debe designar por mayoría simple a los nueve magistrados de la Corte Constitucional para un periodo individual de ocho años, de entre las ternas que presenten, tres el Consejo de Estado, tres el presidente de la República y tres la Corte Suprema.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Artículo 3º, párrafo tercero de la Ley de Carrera Judicial. Véase en: [https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/noticia\\_reciente/ley\\_de\\_carrera\\_judicia\\_su\\_normativa.pdf](https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/noticia_reciente/ley_de_carrera_judicia_su_normativa.pdf)

<sup>149</sup> Cfr. CUAREZMA TERÁN, Sergio y MORENO CASTILLO, María Asunción. *La justicia constitucional en Nicaragua*. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Núm. 1. 1997. pp. 255-274.

<sup>150</sup> Cfr. Art. 239 Constitución Política de Colombia.

Véase en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

### 3.1.5. Propuesta del Legislativo y designación por el Ejecutivo

En algunas experiencias constitucionales la facultad de nominación recae a diferencia de la mayoría de los modelos en el Poder Legislativo y la fase final de designación queda a cargo del Poder Ejecutivo. El caso más representativo del género lo ofrece Eslovaquia.

#### a. Eslovaquia

El procedimiento selectivo coloca la facultad de articular las candidaturas en el Consejo Nacional (*Národná Rada*), única Cámara del Poder Legislativo, quien en número doble a las plazas a cubrir debe presentar las propuestas al presidente de la República para que éste proceda a la designación de forma discrecional.<sup>151</sup>

El Poder Legislativo se allega las propuestas, no por medio de una convocatoria pública, sino a través de una serie de instituciones que la ley habilita, a saber, todos los parlamentarios, el abogado general (fiscal), instituciones académicas, el gobierno, colegios de abogados, el presidente del TC y de la Corte Suprema de Justicia.<sup>152</sup>

En sede parlamentaria, la *Comisión de Asuntos Constitucionales y Legales (Ústavnoprávny výbor)* y la Presidencia de la Cámara son los encargados de instruir el procedimiento. La Comisión se ocupa de revisar que los candidatos cumplan con los requisitos de acceso, los entrevista y finalmente emite un dictamen en el que recomienda o no al Pleno la proposición de las candidaturas. El Pleno seleccionará aquellas candidaturas que hayan obtenido la mayoría de los votos, siempre que dentro de ésta se encuentre más de la mitad de los miembros presentes en la votación secreta.<sup>153</sup>

---

<sup>151</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 44.

<sup>152</sup> *Ibidem.* p. 45.

<sup>153</sup> *Ídem.*

Las propuestas aprobadas se presentan al presidente de la República para que designe libremente; no obstante, la facultad selectiva del presidente no termina ahí, sino que además incursiona en otros terrenos que son claramente discutibles en tanto que podrían poner en riesgo la autonomía del Tribunal, ya que le corresponde designar al presidente y al vicepresidente de la institución, pudiendo proceder a su remoción según lo establecido en la Carta Magna.<sup>154</sup>

### **3.1.6. Propuesta y designación “a tres bandas”**

El modelo general de Serbia pertenece a los denominados “modelos de acto compuesto”; sin embargo, este tiene la peculiaridad de que cada tercio de magistrados son designados mediante la propuesta y designación de distintas autoridades, de ahí que los doctores César Astudillo y José Antonio Estrada hayan bautizado al modelo serbio como de “tres bandas”.

#### **a. Serbia**

El artículo 172 de la Constitución de la República de Serbia establece que de los quince jueces de la Corte Constitucional, cinco son designados por la Asamblea Nacional entre las diez propuestas presentadas por el presidente de la República; otros cinco jueces son designados por el presidente de la República de entre las diez candidaturas que le son presentadas por la Asamblea Nacional, y finalmente los cinco jueces restantes son designados por el Pleno de la Corte Suprema de Casación de entre las diez propuestas que le son presentadas por la sesión general que se realice entre el “Consejo Superior del Poder Judicial” (*High Judicial Council*) y el “Consejo Fiscal del Estado” (*State Prosecutor Council*).<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> Cfr. Art. 138.2 Constitution of the Slovak Republic.

Véase en: <https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>

<sup>155</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 46.

## Esquema del modelo selectivo de la Corte Constitucional Serbia<sup>156</sup>

<b>Designa 5 jueces</b>	Asamblea	Presidente	Corte Suprema
	↑	↑	↑
<b>Propone 10 candidatos</b>	Presidente	Asamblea	Consejo Judicial y Fiscal

---

<sup>156</sup> *Ibidem.* p. 47.

## **3.2. Modelo de designación directa**

Visto el acto selectivo de forma individual, el mismo se planea y ejecuta desde la sede de un solo poder u organización, sin que para ello se requiera sustantivamente el acuerdo de otro.

### **3.2.1. Parlamentario**

Este modelo se caracteriza porque el procedimiento selectivo de los jueces constitucionales se realiza en sede parlamentaria.

#### **A. Legislativo bicameral con elección separada y paritaria**

El Poder Legislativo se compone de dos cámaras. Cada una elige al mismo número de magistrados constitucionales en sesiones separadas.

##### **a. Alemania**

De acuerdo con la legislación alemana, los magistrados son elegidos en un 50% por el *Bundestag* y en otro 50% por el *Bundesrat*. Esta designación por dos órganos supremos federales pone de relieve la importancia del magistrado constitucional federal y la voluntad del legislador constitucional de conferir a los jueces constitucionales una legitimación a través de la representación popular en la Federación<sup>157</sup>.

De conformidad con el artículo 6 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal (*BVerfGG*), el *Bundestag*, incluidos los diputados de Berlín, elige en total doce compromisarios, según la regla de la representación proporcional. Cada grupo parlamentario tiene derecho a presentar una lista de candidatos a compromisarios; son admisibles listas comunes de distintos grupos parlamentarios. Los diputados

---

<sup>157</sup> Cfr. KARL GECK, Wilhelm. *Nombramiento y status de los magistrados del Tribunal Constitucional Federal de Alemania*. Revista Española de Derecho Constitucional. España. 1988. p. 179.

sólo pueden votar una lista, pero no a personas concretas; según la ley *D'HONDT*, se computa después, desde la suma de los votos obtenidos por cada propuesta, el número de compromisarios que han de ser tomados de cada lista. En caso de baja o imposibilidad de un compromisario, se toma al siguiente, según la lista formada. Los compromisarios son elegidos para todo el periodo electoral y su mandato no decae. Para ser elegido magistrado se necesitan por lo menos ocho votos y, en general, los partidos políticos tienen interés en designar para ese prestigioso grupo de compromisarios a políticos calificados, en la mayor parte de los casos a hombres relevantes.<sup>158</sup>

El Pleno del *Bundesrat* por su parte, aprueba de ordinario las propuestas de una comisión en la cual están representados todos los *Länder* (estados), siempre que esas propuestas hayan sido aceptadas por los portavoces de esos grandes partidos políticos; en ocasiones, después de la aceptación de los hombres de confianza de esos partidos en el grupo de compromisarios. También aquí en estos acuerdos del *Bundesrat* los votos de cada *Länder* pueden solamente ser emitidos en lista cerrada. La votación ordinaria es pública. En el cómputo de los dos tercios exigidos no son tomados en cuenta los de Berlín<sup>159</sup>.

## **B. Legislativo bicameral con elección conjunta**

El modelo se caracteriza por la reunión de las dos cámaras integrantes del Poder Legislativo para elegir a los próximos integrantes de la Suprema Corte de Justicia.

### **a. Uruguay**

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia uruguaya son designados por la Asamblea General del Poder Legislativo, compuesta de dos Cámaras: la de Representantes y de Senadores, que deben actuar para el caso conjuntamente.

---

<sup>158</sup> *Ídem.*

<sup>159</sup> *Ibidem.* p. 180.

La designación debe hacerse por dos tercios del total de los componentes de la Asamblea General; es decir, de sus ciento veinte miembros (noventa representantes, treinta senadores y el vicepresidente de la República, que preside el Senado y la Asamblea General con voz y voto. Pero a partir de 1966 el artículo 236 de la Constitución uruguaya prevé un régimen de designación automática por antigüedad, para el caso de que en noventa días la Asamblea General no realice el acto de designación<sup>160</sup>.

### **C. Legislativo bicameral con elección unicameral**

En este tipo de sistemas, aunque el Poder Legislativo se compone de dos cámaras, la nominación, así como la elección recaen en sólo una de éstas.

#### **a. Polonia**

El Tribunal Constitucional se compone de quince magistrados constitucionales elegidos por la Cámara de Diputados para un período de nueve años. La Constitución de 1997 introdujo el concepto de la elección individual, lo cual significa que cada juez constitucional es elegido para nueve años, incluso si entra en lugar de un juez que se retira antes de la terminación de su mandato.<sup>161</sup>

Los candidatos para el cargo de juez pueden ser presentados por un grupo de al menos cincuenta diputados o por la Mesa de la Cámara de Diputados. Es necesario que el candidato se distinga por sus conocimientos jurídicos, cumpla las mismas condiciones que se requieren para el puesto de juez del Tribunal Supremo y, además, el día de elección tenga entre cuarenta y sesenta y siete años<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> Cfr. GROS ESPIELL, Héctor. *El estatuto jurídico del Juez Constitucional de Uruguay*. UNAM-IIIJ. México. 2012. p. 615.

<sup>161</sup> Cfr. CHMIELARZ-GROCHAL, Anna. *Aspectos legales y políticos de la crisis de nombramiento de magistrados constitucionales en algunos países europeos*. Estudios constitucionales. Vol. 16. Santiago. 2018. p. 15.

<sup>162</sup> Cfr. *Ídem*.

La Cámara de Diputados elige a los jueces. La selección se hace por mayoría absoluta de votos en presencia de al menos la mitad de diputados. Para asumir el cargo, el candidato debe prestar el juramento al presidente de la República de Polonia. El presidente y el vicepresidente del Tribunal son nombrados por el presidente de la República de Polonia de entre los candidatos propuestos para cada uno de estos puestos por la Asamblea General de los Jueces del Tribunal Constitucional<sup>163</sup>.

#### **D. Legislativo unicameral**

La elección la realiza la única cámara representante del Poder Legislativo.

##### **a. Costa Rica**

Costa Rica tiene un modelo totalmente concentrado de justicia constitucional, pues en virtud de lo estipulado en los artículos 10 y 48 de la Constitución Política, corresponde a una Sala Constitucional, que depende del Poder Judicial, conocer todos los asuntos relacionados con el control de constitucionalidad de las leyes, los recursos de *hábeas corpus* y de amparo y los conflictos de competencia que se susciten entre los órganos fundamentales del Estado.<sup>164</sup>

De conformidad con el artículo 158 de la Constitución, los magistrados de la Sala Constitucional son elegidos por la Asamblea Legislativa. Al comunicarse una vacante a la Asamblea Legislativa por la Corte Suprema de Justicia, la presidencia de este órgano parlamentario, haciendo aplicación analógica de las facultades generales dispuestas en el inciso 3 del artículo 27 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, remite el “expediente” (es decir, la comunicación de la vacante) a la

---

<sup>163</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>164</sup> Cfr. HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *El Estatuto del Juez Constitucional en Costa Rica*. UNAM-IIIJ. México. 2012. p. 412.

*Comisión Permanente Especial de Nombramientos*, y le asigna, discrecionalmente, un plazo para que rinda informe al respecto<sup>165</sup>.

Una vez realizado este primer escrutinio, escoge a los diez mejores calificados y los llama a entrevistas personales. Finalizada esta etapa, la Comisión recomienda al pleno los cinco candidatos que considera más aptos para ejercer el cargo<sup>166</sup>.

Por su parte, el sistema de designación se compone de dos rondas, a saber:

En la primera ronda se realizan tres votaciones. Las primeras dos votaciones contienen a los candidatos incluidos en el informe de la Comisión. En la tercera votación de esta primera ronda sólo pueden participar los candidatos que hayan obtenido cinco o más votos<sup>167</sup>.

En la segunda ronda se realizan cinco votaciones. En la primera votación pueden participar los diputados con los nombres que consideren oportunos. En la segunda votación participan los candidatos que hubieran obtenido uno o más votos en la votación anterior. En la tercera votación sólo participan los candidatos que hubieran obtenido diez o más votos en la anterior votación. En la cuarta votación sólo pueden participar los candidatos que hubieran obtenido quince o más votos en la anterior votación. En quinta votación sólo pueden participar los dos candidatos que tuvieron mayor cantidad de votos en la anterior votación<sup>168</sup>.

En cada votación, si sólo un candidato obtuvo el número de votos estipulado para participar en la siguiente votación, se cierra la ronda de votaciones sin elección. Será electo magistrado constitucional el candidato que obtenga por lo menos 38 votos efectivos<sup>169</sup>.

---

<sup>165</sup> *Cfr. Ibidem.* p. 413.

<sup>166</sup> *Cfr. Ídem.*

<sup>167</sup> *Cfr. Ibidem.* p. 414.

<sup>168</sup> *Cfr. Ídem.*

<sup>169</sup> *Cfr. Ídem.*

### 3.2.2. Parlamentario y designación por el Tribunal Constitucional

La peculiaridad del sistema descansa según lo señala el Dr. Estrada Marún:

*“En el hecho de que, además de la participación netamente parlamentaria en la designación de la mayoría de los jueces, otro de los órganos que participan directamente en la selección de los mismos es el propio Tribunal Constitucional”.*

#### a. Portugal

El régimen normativo del Tribunal Constitucional portugués plantea un órgano integrado por trece jueces nombrados para un periodo único de nueve años. La *Assembleia da República*, parlamento unicameral luso, se encarga de designar diez jueces y luego estos funcionando en pleno cooptan a los tres restantes.

El parlamento realiza la votación con el voto favorable de dos tercios de los diputados presentes, siempre que ésta sea superior a la mayoría absoluta de los diputados en funciones<sup>170</sup>.

El colegio de diez magistrados constitucionales de selección parlamentaria tiene diez días para elegir a los tres magistrados que completan la integración del Tribunal. Los jueces constitucionales, previa discusión, deberán escribir en una papeleta el nombre del candidato que pretenden proponer para juez constitucional y lo depositarán en una urna<sup>171</sup>.

Se considera designado aquél que obtenga un mínimo de siete votos en la misma elección y que acepte el cargo<sup>172</sup>.

---

<sup>170</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 73.

<sup>171</sup> *Ibidem.* p. 74.

<sup>172</sup> *Ídem.*

### 3.2.3. Modelo de designación a cargo de una corporación

Como ya se ha mencionado anteriormente, bajo esta denominación se hace referencia a una serie de órganos que no se vinculan en el vértice de los tradicionales poderes del Estado, sino que son de diversa naturaleza y cuyo cometido en común es el de designar a ministros o magistrados constitucionales.

#### a. República Dominicana

En la República Dominicana, el proceso de designación recae en el “*Consejo Nacional de la Magistratura*” (CNM), cuya naturaleza se asimila a la de un órgano político pues está formado por ocho integrantes, de los cuales cinco miembros son “natos” y tres son “selectivos”. Los miembros “natos” son los presidentes de la República, del Senado, de la Cámara de Diputados, de la Suprema Corte de Justicia (SCJ) y el procurador general de la República. Los tres selectivos son un juez de la SCJ, un senador y un diputado, elegidos por su correspondiente Cámara u órgano de extracción y que ostenten la representación de la segunda mayoría y no pertenezcan al grupo político del presidente de la Cámara<sup>173</sup>.

El CNM debe realizar un procedimiento selectivo de magistrados que consiste básicamente en la recepción de candidaturas, las cuales son sometidas a procesos de evaluación y depuración con ciertos elementos de publicidad y participación ciudadana<sup>174</sup>.

De conformidad con el artículo 18 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Magistratura, este órgano tendrá la facultad de indagar todas las circunstancias que considere oportunas para recabar la opinión de ciudadanos, instituciones y organizaciones cívicas<sup>175</sup>.

---

<sup>173</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 76.

<sup>174</sup> *Ídem*.

<sup>175</sup> *Ley Orgánica del Congreso Nacional de la Magistratura*.

Véase en: [https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY\\_138\\_11.pdf](https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY_138_11.pdf)

Finalmente se debe destacar que, resulta designado el que recabe mayor número de sufragios de los miembros del Consejo.

## **b. Ecuador**

La corporación encargada de designar a los jueces constitucionales en Ecuador es la “*Comisión Calificadora*”. Esta comisión fue resultado de la nueva configuración que dio la Constitución de 2008 al tribunal constitucional.

A diferencia del Consejo de República Dominicana al que se hizo alusión anteriormente, la *Comisión Calificadora* de Ecuador no es un órgano predominantemente político, pues intenta configurarse como un órgano neutral, transitorio y técnico, ya que no está integrada por los titulares de los poderes estatales, sino por personas designadas por éstos. Bajo esta configuración, tenemos que dos miembros de la comisión son designados por el presidente de la República, dos por la Asamblea Nacional y dos por la denominada “*Transparencia y Control Social*”.<sup>176</sup>

En Ecuador, el procedimiento está planteado en términos de un concurso de oposición, donde resultan elegidos los mejor calificados.

### **3.2.4. Designación directa distribuida entre varios órganos**

El modelo consiste en la atribución a diversos órganos estatales para que procedan a la designación de un número determinado de jueces constitucionales sin la necesidad de que se vean constreñidos a la voluntad, consenso o colaboración de otro<sup>177</sup>.

---

<sup>176</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 77.

<sup>177</sup> *Ibidem.* P. 78.

El mítico autor de la *Teoría Pura del Derecho* y padre del iuspositivismo, Hans Kelsen pensaba que:

*“Los modos de reclutamiento de los magistrados deben de estar repartidos entre diversos órganos, su número no debe ser demasiado elevado para poder cumplir una misión de interpretación jurídica. Debe reservarse un lugar para los “juristas de profesión” y “especialistas inminentes”, y deben excluirse a miembros del Parlamento y del Gobierno, porque son a los que tiene que controlar”.*<sup>178</sup>

### **a. Austria**

El caso austriaco, sigue en algunos aspectos el modelo planteado por Kelsen pues ocho jueces titulares y tres suplentes son designados por el Gobierno Federal, y seis jueces titulares y tres suplentes por el Poder Legislativo (tres titulares y dos suplentes los elige el Consejo Nacional que se configura como la cámara baja y tres titulares y un suplente el Consejo Federal que es la cámara alta del Parlamento austriaco)<sup>179</sup>.

El presidente de la República tiene a su cargo la etapa final de designación (el Gobierno Federal le propone ocho y el legislativo seis); sin embargo, la sustantividad de todas las designaciones descansa en los órganos proponentes, pues en la práctica el titular del Poder Ejecutivo se ha limitado a nombrar sin problemas a los candidatos que le han propuesto<sup>180</sup>.

### **b. Andorra**

El caso del Principado de Andorra es sin duda el más peculiar del amplio catálogo de modelos de nominación y designación de ministros o magistrados constitucionales.

---

<sup>178</sup> KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*. Fontamara. México. 1992. pp. 226 y 227.

<sup>179</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 80.

<sup>180</sup> Art. 147 de la Constitución de Austria. Véase en: <http://www.ces.es/TRESMED/docum/aus-cttn-esp.pdf>

En Andorra, dos de las cuatro plazas de magistrado constitucional las proveen los copríncipes. Lo especial recae en que los copríncipes se encuentran representados en la figura de autoridades extranjeras: el copríncipe francés bajo la investidura del presidente de la República de Francia y el copríncipe eclesiástico que se configura en la autoridad del obispo de *La Seu d'Urgell*, en la comunidad autónoma de Cataluña, España<sup>181</sup>.

### **c. Guatemala**

En la experiencia guatemalteca la nominación de los integrantes de la Corte de Constitucionalidad contempla además de los tres poderes, a otro tipo de corporaciones como el Consejo Superior Universitario de la Universidad de San Carlos y la Asamblea del Colegio de Abogados<sup>182</sup>.

La designación recae como es habitual en los sistemas presidencialistas, en el titular del Poder Ejecutivo.

## **3.3. Modelo mixto**

Siguiendo una posición ecléctica, los modelos mixtos se caracterizan porque una parte de los jueces constitucionales se nombran a través de designación directa y otra mediante designación de actos compuestos.

### **a. Francia**

Dentro de la serie de intenciones de la reforma constitucional de 2008 para modernizar las instituciones de la “Quinta República”, estaba la de implementar en mayor medida el control parlamentario sobre algunas actividades de los poderes del

---

<sup>181</sup> Cfr. LUCHAIRE, François. *Le Tribunal Constitutionnel de la Principauté d'Andorre*. Cahiers du Conseil Constitutionnel. Núm. 8. 2000.

<sup>182</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 82.

Estado, en particular, en materia de nombramientos a cargo del presidente de la República, con la intención de evitar designaciones arbitrarias y la racionalización de éstas.

En el marco de ese propósito, se introdujo la participación de Comisiones parlamentarias en el procedimiento de designación de los miembros del Consejo Constitucional a cargo de todos los órganos proponentes, modificando consecuentemente el modelo selectivo<sup>183</sup>.

Con la reforma antes mencionada señala el Dr. Estrada Marún:

*“El modelo quedó estructurado de forma que las designaciones del presidente del Senado y de la Asamblea, podrían considerarse de designación directa, al incardinarse la participación de la Comisión parlamentaria dentro del propio seno funcional de la institución. En cambio, las designaciones del presidente de la República quedaron estructuradas de una forma compuesta al sujetarlas a la aprobación de órganos externos, como lo son las comisiones parlamentarias, órganos residenciados en el poder Legislativo”.*<sup>184</sup>

El artículo 56 de la Constitución prevé que las designaciones del presidente del Senado y de la Asamblea serán sometidas únicamente al dictamen de la Comisión Permanente competente de la Cámara correspondiente, mientras que para las designaciones presidenciales se establece que no podrán proceder cuando la suma de los votos negativos en cada comisión represente al menos tres quintos de los votos emitidos en el seno de las dos comisiones. Esto es, basta con el apoyo de dos quintos o un 40% de los votos de cada comisión para que se aprueben<sup>185</sup>.

Tratándose del caso francés, desde los orígenes del Consejo Constitucional, en el artículo 56 de la Constitución de 1958, se estableció expresamente que a sus nueve miembros electivos debía sumarse a los ex presidentes de la República. Tales

---

<sup>183</sup> Cfr. Artículos 13 y 56 de la Constitución de la República Francesa.

Véase en: [https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol\\_juillet2008.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol_juillet2008.pdf)

<sup>184</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 85.

<sup>185</sup> Cfr. *Ibidem.* p. 86.

miembros no solamente acceden al cargo por disposición de la ley, sino que el cargo es vitalicio y pueden ser designados para la presidencia de la institución por el presidente de la República; no obstante, dichas figuras no están irremediabilmente obligados a formar parte del Consejo, sino que pueden decidir no ingresar al cargo o retirarse cuando lo estimen oportuno<sup>186</sup>.

Dentro de la experiencia histórica se llega a concluir que el número de ex presidentes de la República en el Consejo ha sido notoriamente reducido por diversas razones. Algunos, como Charles de Gaulle han decidido no formar parte del Consejo; otros como François Mitterrand no se han integrado por razones de salud. Por otra parte, se han suscitado casos en los que los expresidentes han formado parte del colegio, pero lo han hecho por poco tiempo como Vincent Auriol; por periodos discontinuos para atender compromisos políticos como Valéry Giscard o con la justicia como Jacques Chirac<sup>187</sup>.

## **b. Chile**

El modelo chileno se configura como sistema mixto al implementar la designación directa para ocho de sus integrantes y la modalidad de acto compuesto para los dos restantes. La designación directa es efectuada por el presidente de la República que selecciona tres ministros, la Corte Suprema de Justicia designa otros tres y el Senado selecciona dos<sup>188</sup>.

Por otro lado, la designación mediante acto compuesto está diseñada para seleccionar dos plazas: el acto se integra con la propuesta de la Cámara de Diputados y la designación del Senado<sup>189</sup>.

El sistema chileno contempla un elemento poco habitual consistente en la introducción de un sistema de designación por parte del Senado, de dos plazas de

---

<sup>186</sup> *Ibidem*. p. 87.

<sup>187</sup> *Ídem*.

<sup>188</sup> Cfr. NUÑEZ, Manuel. *Sobre la designación de los magistrados del Tribunal Constitucional chileno*. Revista chilena de Derecho. Núm. Especial. 1998. pp. 211-215.

<sup>189</sup> *Ídem*.

ministro suplente por un periodo de tres años a propuesta del presidente de la República.

Todas las participaciones de los órganos parlamentarios necesitan el respaldo de las dos terceras partes de sus integrantes, y todas las intervenciones, tanto del Tribunal Constitucional para la propuesta de suplentes como la de la Corte Suprema de Justicia para la designación de tres jueces constitucionales, se realizan previo “concurso público de antecedentes”.<sup>190</sup>

La Corte Suprema designa en una votación secreta en una sesión especialmente celebrada al efecto, con el respaldo de la mayoría absoluta de los miembros que asistan a la sesión, mientras que en una votación pública el TC elige a los candidatos para las plazas de suplente que tengan mayor número de votos del colegio<sup>191</sup>.

### **c. Bosnia Herzegovina**

En el modelo bosnio la Cámara baja designa directamente cuatro magistrados, y la Asamblea Nacional de la República de *Srpska* designa directamente dos jueces constitucionales.

El elemento mixto del modo de composición según lo señala el Dr. Astudillo:

*“Viene de la forma de designación de tres jueces constitucionales, los cuales surgen de un acto compuesto integrado con las propuestas del presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en consulta con la presidencia del país, la cual, conviene aclarar, está conformada por tres miembros elegidos por su correspondiente territorio: un bosniaco, un croata y un serbio. Los tres jueces referidos, no pueden ser nacionales de Bosnia-Herzegovina ni de otro Estado vecino”.*<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 89.

<sup>191</sup> *Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional (Ley 17.997).*

Véase en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29427>

<sup>192</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 91.

El funcionamiento del modelo ha adoptado algunos principios de conformación multiétnica, de modo que las seis designaciones directas a cargo de los órganos parlamentarios se han caracterizado por recaer en dos jueces croatas, dos jueces bosnios (distinguidos también por su religión, es decir, musulmanes) y dos jueces serbios, designados por los parlamentarios de las fuerzas políticas representantes de cada comunidad, también llamados “pueblos constituyentes”.<sup>193</sup>

### **3.4. Modelo de designación popular**

Este modelo es poco común en la panorámica mundial, pues históricamente el Poder Judicial y sus integrantes han estado fuera de la órbita de los ciudadanos por considerar que los perfiles que integran los órganos jurisdiccionales deben ser los más idóneos y el permitir que dichos perfiles busquen el apoyo de la ciudadanía pervertiría la esencia del mismo Poder Judicial y comprometería a los recipiendarios de la toga judicial ante factores reales de poder externos.

Analizando el tema desde una perspectiva general, es menester explicar que existen dos posturas antagónicas acerca de la vía popular de designación de jueces constitucionales.

Por una parte, existe una corriente que cree con fervor en las múltiples ventajas de este modelo de designación pues dota de mayor legitimidad el proceso y hace responsable a los jueces ante los ciudadanos, principio que ha definido la doctrina como la *accountability* judicial<sup>194</sup>.

En una postura opuesta se encuentra la corriente que supone que la designación popular de magistrados o ministros representa un verdadero riesgo para la autonomía, independencia e imparcialidad judicial, pues la necesidad de promoción a la que los postulantes se ven envueltos para ganar la elección y el interés que

---

<sup>193</sup> *Ibidem.* p. 92.

<sup>194</sup> *Cfr. Ibidem.* p. 62.

ciertas candidaturas pudieran generar en diversos factores reales de poder, son los ingredientes que pueden orquestar una campaña con excesiva carga política, poniendo en riesgo la independencia del futuro juez constitucional.

Fijando un posicionamiento claro y sin el ánimo de denostar a alguna de las corrientes anteriormente mencionadas nos adherimos a lo expresado por el maestro Emilio Rabasa al considerar que:

*“Esta forma de nombramiento de los ministros, ni es una necesidad lógica ni puede racionalmente llevarse a la práctica, y si se pudiera, conduciría a los peores resultados”.*<sup>195</sup>

La teoría reprueba esta forma de designación porque la elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los poderes públicos funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los ministros no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia. En los puestos de carácter político, que son los que se confieren por elección, la lealtad de partido es una virtud; en el cargo de ministro o magistrado es un vicio degradante. En la lucha electoral de diputados, senadores y presidente de la República, los elegidos por la mayoría triunfante adquieren para con ésta las obligaciones que contiene el credo del partido o la plataforma aceptada; la designación de un juez de cualquier nivel no debe imponerle obligación que no esté en las leyes, ni compromisos con sus electores, porque para la administración de justicia no puede haber diversidad de programas, ni deben existir los intereses o tendencias antagónicas que dan vida a los partidos.

El pueblo, cuando tiene educación cívica, es idóneo para escoger a las personas que deben representarlo o gobernarlo, porque las condiciones de los candidatos son ostensibles, están al alcance de los electores, son precisamente populares; pero ese pueblo no tiene a su alcance las virtudes de los hombres hechos para la magistratura y es incapaz de apreciarlas; la persona proba, serena, estudiosa y de

---

<sup>195</sup> RABASA. *Óp. Cit.* p. 196.

profundos conocimientos en ciencias jurídicas, no ostenta estas cualidades a la vista de las masas y es esencialmente impopular.<sup>196</sup>

Toda elección para funciones políticas va precedida de la campaña electoral en que el candidato se exhibe, combate a sus adversarios, promete sobre un programa y encabeza a sus partidarios; la campaña electoral de un candidato a ministro no tendría sobre que fundarse, salvo que tomara el tema de elogiar sus propias virtudes, su ilustración y su independencia de carácter; tal campaña sería en términos de Rabasa “vergonzosa y ridícula” de una persona que ha de tener la rectitud por resumen de sus deberes en el cargo.

#### **a. Bolivia**

En Bolivia, gracias a una reforma constitucional de 2009 se configuró un sistema de designación popular de los integrantes del Tribunal Constitucional Plurinacional, previo a una etapa de preselección de candidaturas a cargo del Poder Legislativo.<sup>197</sup>

De conformidad con la Constitución Política de Bolivia y la Ley núm. 27, del 6 de julio de 2010, los siete magistrados titulares y los siete suplentes serán aquellos que reciban el mayor número de votos en una elección popular organizada al efecto, previo un procedimiento de preselección llevado a cabo por la Asamblea Legislativa Plurinacional.<sup>198</sup>

El procedimiento general de designación señala el Dr. Estrada Marún:

*“Comienza con la emisión de la convocatoria que realiza el Tribunal Supremo Electoral, al ser el órgano competente en el territorio nacional para organizar los procesos electorales. (...) La presentación de candidaturas pueden hacerla las organizaciones sociales, las naciones o pueblos indígenas originarios o por autopropuesta. (...) En la segunda etapa, el procedimiento vuelve al Tribunal*

---

<sup>196</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>197</sup> *Ibidem*. p. 49.

<sup>198</sup> *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*.

Véase en: [https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)

*Supremo Electoral para la organización, campaña y votación de las candidaturas preseleccionadas por la Asamblea”.*<sup>199</sup>

Cabe destacar que se encuentra establecida una rotunda prohibición a los candidatos para realizar campaña electoral, puesto que es el órgano electoral el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos.

Aunque el sistema se implementó en el ordenamiento jurídico en 2009, no fue sino hasta el periodo mayo-octubre de 2011 que el modelo se puso en marcha por primera vez, sin que los resultados hayan sido satisfactorios, pues la jornada dio como resultado un mayor número de votos nulos sobre los válidos (44.03% a 42.1%) y además hubo un 13.87% de votos en blanco.<sup>200</sup>

Entre los tres candidatos más votados se observó un respaldo equivalente al 5.26%, 3.54% y 2.43% del padrón de electores, y entre los cuatro restantes que obtuvieron la plaza, lo hicieron con una media del 1.84% del padrón.<sup>201</sup>

Señalan acertadamente los doctores Astudillo y Estrada que:

*“Estas cantidades tan reducidas han planteado cierta merma al respaldo popular que se predica de las designaciones. Por otro lado, el hecho de que se hayan registrado más votos nulos que votos válidos, en alguna medida proyecta un menoscabo a la legitimidad de la elección”.*<sup>202</sup>

---

<sup>199</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 50.

<sup>200</sup> *Acta de Cómputo Nacional de la elección de autoridades del Órgano Judicial y el TCP.*

Véase en: <http://www.oep.org.bo>

<sup>201</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 51.

<sup>202</sup> *Ídem.*

**CAPÍTULO IV**  
**SOLUCIONES PLANTEADAS PARA RESOLVER EL PROBLEMA DEL**  
**MECANISMO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL**

## CAPÍTULO IV

### SOLUCIONES PLANTEADAS PARA RESOLVER EL PROBLEMA DEL MECANISMO ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 96 CONSTITUCIONAL

#### 4.1. Soluciones planteadas por la academia

La cuestión relativa a la designación, integración y funcionamiento de los tribunales constitucionales alrededor del mundo es algo que ha preocupado a varios de los catedráticos más reconocidos a nivel nacional e internacional. Uno de ellos, el jurista francés Louis Favoreu, al hacer una síntesis de la composición y designación de diversos tribunales constitucionales europeos señala que el modo de designación de los jueces constitucionales varía según los países y ninguno parece haber encontrado todavía la fórmula óptima.<sup>203</sup> A continuación presentaremos algunas de las propuestas más relevantes para dotar de independencia e imparcialidad a las cortes supremas partiendo del proceso de selección de sus integrantes. Algunas son más factibles que otras; sin embargo, todas aportan elementos sumamente valiosos para la construcción de una propuesta integral que resuelva todas las deficiencias del procedimiento referido.

##### 4.1.1. Jorge Carpizo MacGregor

En uno de los últimos ensayos publicados por el Dr. Jorge Carpizo MacGregor, quien dentro de los múltiples cargos que ostentó debe señalarse el de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a finales de la década de los ochenta, abordó los aspectos pendientes de la reforma del Poder Judicial en el marco de la denominada “reforma del Estado”, enfatizando en la necesidad de modificar el sistema de nombramiento de los ministros del máximo tribunal de la nación mediante la supresión de las ternas y el acotamiento de la intervención del presidente de la República.

---

<sup>203</sup> Cfr. FAVOREU, Louis et al. *Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1984. pp. 25 y 26.

Carpizo sugiere que el presidente de la República envíe una sola candidatura al Senado a partir de la lista de candidatos que le propongan el Consejo de la Judicatura Federal, la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia y la Asociación Nacional de Facultades de Derecho (ANFADE). Cada uno de estos organismos propondría dos candidatos, uno de los cuales no debería pertenecer al gremio proponente<sup>204</sup>.

Sin duda la propuesta del Dr. Carpizo es una propuesta interesante, pero consideramos que no incluye a muchos de los sectores que deben involucrarse en una decisión de tal trascendencia.

#### **4.1.2. Luciano Silva Ramírez**

El ilustre abogado amparista de la H. Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Luciano Silva Ramírez, antes de presentar su propuesta, realiza un análisis previo de la situación del Poder Judicial de la Federación y de su máximo tribunal: la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al respecto comenta que:

*“Si bien es cierto que la inamovilidad y la remuneración de los funcionarios judiciales contribuye en gran medida a la independencia del Poder Judicial aludida, no menos cierto es que la fórmula para designar dichos funcionarios es la base para lograr aquella y por ende un verdadero Estado constitucional de derecho; máxime tratándose de los ministros miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nuestro más alto tribunal nacional, guardián de la Constitución; porque poco se lograría con otorgarle funciones de tribunal constitucional al pleno de la Corte sin ocuparnos de una nueva composición y la difícil tarea de designar a sus miembros”<sup>205</sup>.*

---

<sup>204</sup> Cfr. CARPIZO. *Óp. Cit.* p. 127.

<sup>205</sup> SILVA RAMÍREZ. *Óp. Cit.* p. 157.

El Dr. Silva es contundente al considerar que el sistema actual ya cumplió sus objetivos, pues las condiciones políticas y socioeconómicas que imperan en la época, junto con la crisis estructural e institucional que vive nuestro país, reclaman la necesidad de que la corte actúe como tribunal constitucional (sin subordinar su actuación al Ejecutivo o al Legislativo) y vuelven conveniente el buscar una nueva fórmula para designar a los miembros de dicho tribunal:

*“Mientras siga prevaleciendo la concurrencia del Ejecutivo y del Senado para la designación de los miembros de la Corte no se logrará la independencia de dicho poder; porque aún con la modalidad de la terna, el presidente de la República es el que realmente designará a aquél que aspire al cargo de ministro, lo que propicia que el postulado vea con suma obsecuencia al presidente, ya que de la voluntad de éste dependerá su nombramiento”<sup>206</sup>.*

La clave para lograr la independencia y autonomía del Poder Judicial reside según establece el Dr. Silva en un estatuto que lo proteja de todos los poderes públicos que el mismo controla.

El modelo propuesto por Silva Ramírez establece que los candidatos serán nominados a través de una comisión designada por el Congreso de la Unión por medio de sus dos cámaras, y que deberá estar integrada por miembros propuestos por el Poder Judicial de la Federación (el presidente de la Corte, además de dos integrantes del pleno); del Ejecutivo Federal (el presidente de la República, el Fiscal General de la Nación y el Consejero Jurídico del Gobierno Federal); la Universidad Nacional Autónoma de México y dos universidades con reconocimiento y prestigio nacional (tres directores de las Facultades de Derecho e institutos o centros de investigación jurídicos reconocidos a nivel nacional, auxiliados con tres profesores con el grado de doctor en derecho, con especialidad en derecho constitucional y amparo); y dos presidentes de colegios o barras de abogados con registro nacional<sup>207</sup>.

---

<sup>206</sup> *Ibidem.* p. 158.

<sup>207</sup> *Cfr. Ibidem.* pp. 164 y 165.

En cuanto a la fase de designación, el planteamiento del Dr. Silva recae en la encomienda a las cámaras del Congreso de la Unión; correspondiéndole a la Cámara de Diputados la designación de cinco miembros y a la de Senadores seis, por mayoría absoluta de los miembros presentes.<sup>208</sup>

Haciendo una valoración de la propuesta analizada, considero acertada la decisión de hacer de la fase de nominación un proceso plural en el que converjan diversos actores del sistema político-jurídico mexicano; sin embargo, difiero con el pensamiento del Dr. Silva en cuanto a la fase de designación, pues conferir a la cámara de diputados la facultad para seleccionar a varios ministros sólo entorpecería el proceso, ya que por su conformación (mucho mayor que la de la cámara alta), dificultaría el alcanzar acuerdos políticos que permitieran llenar una vacante con agilidad, todo esto aunado a la naturaleza del Senado de la República, que tiene como facultad casi exclusiva el nombramiento y la ratificación de funcionarios del más alto nivel en nuestro país.

#### **4.1.3. César Astudillo y José Antonio Estrada Marún**

Los doctores Astudillo y Estrada son muy enfáticos en señalar que allá donde la facultad de proposición (nominación) reside en el titular del Poder Ejecutivo, se vuelve indispensable la implementación de mecanismos que racionalicen la potestad propositiva del presidente.

Diversas experiencias empíricas demuestran que donde no se ha previsto ningún mecanismo que regule, aunque sea en sus elementos mínimos el ejercicio de la facultad presidencial de nominación como sucede en México, República Checa o Brasil, lo más común es que se padezca de falta de transparencia en la confección del acto<sup>209</sup>.

---

<sup>208</sup> Cfr. *Ídem*.

<sup>209</sup> Cfr. ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 27.

En este contexto, los ilustres catedráticos señalan que:

*“Convendría que el modelo selectivo de nuestro país se apartara de este terreno y se fuera colocando en uno que favoreciera la apertura, publicidad y la transparencia en la confección de las temas de candidatos a la magistratura constitucional que se presentan a la Cámara de Senadores”<sup>210</sup>.*

En cuanto al sistema de nominación son muy claros al advertir que:

*“Si a la SCJN se le reconoce la función de erigirse en nodo operativo del acoplamiento estructural entre el sistema político y el sistema jurídico mexicano, resulta necesario cuestionarse la oportunidad y viabilidad de incorporar a otros órganos estatales en la definición de aquellos perfiles que, en última instancia, habrán de arbitrar los conflictos en los distintos ámbitos de decisión política”<sup>211</sup>.*

Por su parte, en lo que respecta al funcionamiento de nuestro máximo tribunal, señalan Astudillo y Estrada que el papel de mediación y moderación que la corte juega al interior del sistema se garantizaría de mejor manera en un contexto donde imperara la pluralidad en el que las posibilidades de participar en el procedimiento de designación se maximizaran a tal grado que alcanzaran a incorporar la participación de todos aquellos órganos cuya relevancia constitucional los haga recipiendarios directos o indirectos de la fuerza de sus resoluciones<sup>212</sup>.

En relación con la propuesta doctrinal, los doctores divisan dos grandes posibilidades que podrían implementarse en caso de presentarse las circunstancias adecuadas:

*“La primera ruta se orientaría a modificar el modelo de designación de los ministros, para continuar dentro de un modelo de acto compuesto que incorpore a nuevas instituciones dentro de su dinámica procedimental o bien acudir a un modelo mixto que logre conjugar las bondades anteriores. La segunda opción se orienta a abrir*

---

<sup>210</sup> *Ibidem.* p. 28.

<sup>211</sup> *Ibidem.* p. 220.

<sup>212</sup> *Cfr. Ídem.*

*cauces de participación menos formales a instancias de otra naturaleza. Una de las posibilidades a explorar sería la propuesta, de carácter vinculante o no, hecha por diversos sectores entre los que destacan los organismos judiciales, federales y locales, las instituciones académicas y las asociaciones de abogados*<sup>213</sup>.

Considero que es acertada la visión de los doctores Estrada y Astudillo al proponer que el procedimiento de designación de ministros siga realizándose mediante un acto compuesto y añada la participación de diversos sectores del sistema jurídico, político y social mexicano; sin embargo, es necesario presentar un modelo más detallado para evitar ambigüedades y poder concretar los ideales planteados. No obstante, dicho modelo es una guía para la propuesta que se planteará en esta investigación.

#### **4.1.4. Miguel Carbonell y José Carbonell**

Los hermanos Carbonell tienen muy claro que para nadie es un secreto que una de las piezas maestras de cualquier democracia es un sistema judicial capaz de hacer exigible en la práctica el principio de sujeción de las autoridades al orden jurídico. Donde no exista un sistema judicial independiente será muy difícil poder mantener que se trata de un Estado en el que los derechos de los ciudadanos están a salvo y donde la división de poderes tiene algún significado más allá de la retórica que suele acompañarlo.<sup>214</sup>

En México, por años los jueces habían jugado un papel menor en la arquitectura del Estado. Durante décadas el régimen autoritario se había permitido mantener subordinado a un poder que contaba con pocos recursos y cuyos integrantes en su gran mayoría nunca lucharon por la entonces imposible tarea de hacer valer la Constitución frente a los designios presidenciales<sup>215</sup>. Aunque el presidente Ernesto

---

<sup>213</sup> *Ibidem.* p. 221.

<sup>214</sup> Cfr. CARBONELL, Miguel y CARBONELL, José. *El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte: una propuesta de reforma*. IJ-UNAM. México. 2015. p. 2.

<sup>215</sup> Cfr. *Ibidem.* p. 3.

Zedillo, promovió una reforma de gran alcance en 1994 que reestructuró las entrañas del Poder Judicial de la Federación, ésta no fue lo suficientemente contundente para garantizar la autonomía e independencia de la Suprema Corte frente a los embates del Ejecutivo Federal.

Como atinadamente escriben los juristas Héctor Fix-Zamudio y José Ramón Cossío:

*“La función jurisdiccional de nuestra época se encuentra sujeta a una profunda revisión en virtud de su creciente complejidad, ya que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo. En efecto, un conjunto de factores sociales, económicos y culturales ha penetrado en una función que también tiene un sentido político, esto es, con lo relativo a la toma de decisiones esenciales por los órganos del poder, actividad de la que en general estaban excluidos los tribunales”<sup>216</sup>.*

Bajo este tenor, el tema de la confianza está muy relacionado también con el de la legitimidad. Si los tribunales no cuentan con márgenes prudentes de confianza por parte de los ciudadanos, lo más probable es que encuentren severas resistencias hacia sus actuaciones (por ejemplo, al momento de ejecutar sus sentencias).

El modelo de nominación y designación planteado por Miguel y José Carbonell se sostiene sobre los siguientes pilares:

*“Las instituciones no funcionan por sí solas. Es por esta razón que consideramos que la regulación actual sobre el método para la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta inadecuada. Creemos que la intervención del titular del Poder Ejecutivo en la nominación de las candidaturas, (es decir, en la conformación de las ternas que se someten a la consideración del Senado) resulta perniciosa, ya que puede llegar a impedir que dentro del máximo órgano judicial de nuestro país se consoliden las diversas corrientes del pensamiento*

---

<sup>216</sup> CARBONELL, Miguel. *Algunas posibles reformas al Poder Judicial en México*. En VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (coords.). *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. UNAM. México. 2002.

*jurídico existentes. En otras palabras, que el presidente de la República sea la única instancia para nominar a los aspirantes a la Suprema Corte, puede inducir, en un momento dado, cierta homogeneidad de pensamiento o de criterios jurídico-políticos, en este caso, afines al presidente encargado de las correspondientes nominaciones. Eso no es lo mejor para el funcionamiento de un órgano judicial que tiene como su función más importante ejercer el control de constitucionalidad, en el que siempre se debe privilegiar el pluralismo propio del Estado constitucional y democrático de derecho*<sup>217</sup>.

En ese mismo sentido expresan:

*“Nos pronunciamos por un mecanismo más abierto y que no pueda generar sesgos como el apuntado anteriormente; por ejemplo, un sistema similar al vigente para la selección del presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), de los consejeros del Instituto Nacional Electoral (INE), o del auditor superior de la Federación. Es decir, un procedimiento que permita que la sociedad se pronuncie sobre los candidatos y que se pueda recabar la opinión del propio Poder Judicial, de las universidades del país, de las facultades de derecho y centros de investigación jurídica, de las barras y colegios de abogados, de académicos y expertos*<sup>218</sup>.

Además del mecanismo de nominación, los doctores Carbonell hacen énfasis en la necesidad de reformar la fase de comparecencias perteneciente al mecanismo de designación:

*“Las comparecencias de los aspirantes a ocupar tan alto cargo judicial no pueden reducirse, como acontece en la actualidad, a simplemente un discurso de veinte minutos por parte de los candidatos, y que no exista por lo menos una ronda de preguntas o cuestionamientos. La comparecencia debe ser un componente esencial dentro de todo el proceso de selección. Se trata de poder realizar una verdadera valoración a fondo del candidato que potencialmente se va a enviar a la Suprema Corte por los siguientes quince años, y que va a decidir sobre temas fundamentales para el país y su futuro. Igualmente, la comparecencia debe ser el espacio para*

---

<sup>217</sup> CARBONELL y CARBONELL. *Óp. Cit.* p. 7.

<sup>218</sup> *Ibidem.* p. 8.

*indagar el perfil, los antecedentes, las cualidades y, en general, los méritos de esa persona*<sup>219</sup>.

Coincidimos en gran medida con la propuesta de los hermanos Carbonell; sin embargo, como muchos de los planteamientos académicos del más alto nivel, consideramos que éste carece de especificidad, por lo que es menester para esta investigación tomar los elementos más valiosos de cada uno de los modelos para tratar de armonizarlos y proponer una solución sólida, viable y completa que pueda garantizar la mejoría del mecanismo de nominación y designación de los integrantes de nuestro tribunal supremo.

#### **4.1.5. Ana Laura Magaloni y Carlos Elizondo Mayer-Serra**

Carlos Elizondo Mayer-Serra, quien se desempeñó como representante permanente de México ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y Ana Laura Magaloni, excandidata a ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideran que el proceso de designación de ministros es cada vez más complejo y politizado, pues en la medida que el presidente presente ternas, el Senado puede negociar entre los candidatos propuestos.

Los investigadores del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), enfatizan que el sistema de ternas obliga a los tres candidatos a ministro a competir entre ellos para lograr los apoyos requeridos, lo cual puede tener un efecto negativo en la fortaleza e independencia del máximo tribunal<sup>220</sup>. Además, retoman la postura del ministro en retiro Mariano Azuela Güitrón quien expresa:

---

<sup>219</sup> *Ídem.*

<sup>220</sup> *Cfr. MAGALONI KERPEL, Ana Laura y ELIZONDO MAYER-SERRA, Carlos. La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia. Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Núm. 23. Julio-diciembre 2010. p. 39.*

*“Las ternas llevan a debate y consensos políticos que pudieran traducirse en que después se reclamen los apoyos que se dieron para que la persona saliera”<sup>221</sup>.*

Magaloni y Elizondo manifiestan que lo ideal sería adherirse a un modelo de selección parecido al estadounidense en donde el presidente propusiera a un solo candidato para que éste tuviese que ser ratificado por mayoría calificada del Senado, con el objetivo de aminorar la politización del nombramiento y, al mismo tiempo generar un debate público más amplio y profundo sobre los méritos y cualidades del candidato propuesto<sup>222</sup>.

#### **4.1.6. Héctor Fix-Fierro y otros**

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM a través del Dr. Héctor Fix-Fierro y académicos de la talla de Karina Ansolabehere, Hugo Concha Cantú, Oscar Cruz Barney, Andrea Pozas y Pedro Salazar presentaron un proyecto denominado *“Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación”*, en el que se sugieren instrumentos para fortalecer institucionalmente a los órganos de dicho poder y que están orientadas a asegurar la independencia, la imparcialidad y la legitimidad de sus decisiones, así como el mejoramiento de los procedimientos de selección y nombramiento de los juzgadores.

Los académicos señalan que:

*“Sería conveniente pensar en un mecanismo (que no sea excesivamente formal) mediante el cual exista una lista previa (amplia, pero finalmente limitada) de candidatas y candidatos propuestos por diversos sectores, y que, conforme a la opinión profesional, sean aptos e idóneos para ocupar el cargo específico de ministro (no cualquier otro), y entre los cuales el Ejecutivo haga su propuesta al Senado. Aunque el Ejecutivo no estaría formalmente obligado a seleccionar a los candidatos*

---

<sup>221</sup> *Reforma*. 19 de noviembre de 2009. p. 8.

<sup>222</sup> *Cfr. MAGALONI y ELIZONDO. Óp. Cit. p. 40.*

*de la lista, no hacerlo tendría un costo político e implicaría la necesidad de justificar de manera más amplia la selección efectuada*<sup>223</sup>.

Los siguientes son los criterios generales propuestos para un nuevo esquema<sup>224</sup>:

- Que se mantenga la composición actual de once ministros, no sólo por tratarse de la integración histórica y tradicional desde el siglo XIX, sino porque es la adecuada para las funciones de la Suprema Corte como tribunal constitucional.
- Que la designación sea hecha formalmente por los poderes políticos (Ejecutivo y Legislativo), como es habitual tratándose de un tribunal constitucional, pero que se establezca un mecanismo formal que garantice la participación de la sociedad civil, las instituciones académicas y las organizaciones profesionales con tiempos claros predeterminados. El análisis comparado sugiere que es posible formalizar dicho mecanismo; ejemplo de ello es el Decreto 222/2003 que en Argentina ha operado adecuadamente.
- Que se evite en lo posible que la intervención de órganos políticos resulte en una designación conforme a “cuotas de partido”.
- Que se asegure una pluralidad de visiones ideológicas entre los integrantes del máximo tribunal, incluyendo una mayor equidad de género.
- Que se elimine la facultad del Ejecutivo para la designación directa de los ministros entre las personas que conforman la terna, en caso de que el Senado rechace ésta en dos ocasiones. El costo democrático de dicho mecanismo es mucho mayor que el mal que pretende evitar, a saber, el retraso de la nominación de un ministro.
- Que se mantenga el equilibrio tradicional entre los ministros provenientes de la carrera judicial y los que tienen otros orígenes profesionales, pues ello garantiza también la pluralidad de visiones jurídicas y profesionales.

---

<sup>223</sup> FIX-FIERRO, Héctor et al. *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación*. IJ-UNAM. México. 2018. p.13.

<sup>224</sup> *Ibidem*. p. 15.

## **4.2. Soluciones planteadas por los poderes de la Unión y la sociedad civil: Proyecto de reformas “Con y para el Poder Judicial de la Federación”**

El 21 de octubre de 2019, en el Senado de la República, con la presencia de representantes de los tres Poderes de la Unión, se inauguraron los trabajos de “*Una reforma con y para el Poder Judicial de la Federación*”, con los que se entabló un proceso de colaboración institucional para trazar el camino hacia una mejor justicia, con pleno respeto a la división de poderes y a la independencia judicial.

La iniciativa presentada por “México Justo”, asociación de la sociedad civil fundada en 2018 por el ministro en retiro Genaro Góngora Pimentel y apoyada por el grupo parlamentario de Morena tenía como uno de sus pilares la eliminación de la facultad del presidente de la República para integrar la terna a ministro para la ratificación de ésta por parte del Senado, para conferírsela al Consejo de la Judicatura Federal (CJF). Por su parte la terna debería ser propuesta por tribunales, universidades, institutos de investigación, barras, agrupaciones de abogados de reconocido prestigio, previa convocatoria pública que emitiera el CJF<sup>225</sup>.

El 12 de febrero de 2020, se presentó el paquete de iniciativas definitivo en donde se plantearon cambios a los artículos 94, 97, 99, 100, 103, 105 y 107 constitucionales así como la expedición de una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y una Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación con la finalidad de crear una escuela de jueces, implementar medidas anticorrupción y en favor de la igualdad de género, fortalecer la figura del defensor público, establecer el sistema de precedentes jurisprudenciales y consolidar a la Suprema Corte como un auténtico tribunal constitucional; sin embargo, el gran ausente fue el artículo 96 constitucional, pues el mecanismo de nominación y designación de ministros de la Suprema Corte se omitió en el paquete de reformas.

Con la decisión de pasar por alto el artículo 96 de la iniciativa de reforma al Poder Judicial de la Federación estamos perdiendo una oportunidad invaluable para

---

<sup>225</sup> Cfr. MALDONADO, Adán. *El juego de la Suprema Corte: La reforma judicial que viene*. Nexos. México. 24 de octubre de 2019.

transformar el entramado institucional de nuestro país y a la vez dotar de plena autonomía e independencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los ejes de la reforma planteada sin duda son positivos y beneficiarán al Poder Judicial en todos sus niveles; no obstante, de poco servirá que nuestro máximo órgano jurisdiccional adquiera rasgos plenos de Tribunal Constitucional si su proceso de integración seguirá siendo el mismo.

### **4.3. Propuesta personal**

El plantear un modelo de nominación y designación de los ministros de la Suprema Corte que garantice la autonomía e independencia de nuestro máximo tribunal y sus integrantes es una de las principales deudas de la doctrina y la legislación mexicana. En el ámbito nacional son pocos los autores que se han atrevido a desafiar los paradigmas heredados por el presidencialismo mexicano en el artículo 96. La última gran reforma a la SCJN implementada en el año de 1994 durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo dotó de cierto grado de autonomía a nuestro tribunal supremo; sin embargo, el tiempo se ha encargado de demostrar que el mecanismo actual se encuentra rebasado, por lo tanto, existe la necesidad imperiosa de modificarlo.

Como lo señala Jesús Galván en varios de sus artículos y publicaciones:

*“Hoy la reforma del Estado es inaplazable, una reforma en donde se tenga como premisa el establecimiento del Estado de derecho, y del fortalecimiento y cooperación entre todos los poderes, incluso entre aquellos órganos constitucionales autónomos, en beneficio de la autonomía y eficiencia de cada uno de estos órganos y poderes”<sup>226</sup>.*

---

<sup>226</sup> GALVÁN, Jesús. *El Poder Judicial y la Suprema Corte de Justicia en la reforma estructural del Estado*. En NATARÉN, Carlos y CASTAÑEDA, Diana (Coordinadores). *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*. UNAM-SCJN. México. 2007. p. 68.

Sería insolente afirmar que la propuesta planteada por esta investigación es auténtica en su totalidad, pues sin duda retoma los mejores elementos de varias aportaciones académicas nacionales e internacionales así como del derecho comparado; sin embargo, nuestro proyecto trata de profundizar en cada una de las etapas del procedimiento de nominación y designación para aterrizar en un planteamiento sólido, viable y completo que permita dotar de las multitudes autonomía e independencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

#### **4.3.1. Ubicación del modelo propuesto dentro de la clasificación doctrinal**

Antes de desarrollar a profundidad el mecanismo de nominación y designación propuesto en esta investigación es importante ubicarlo dentro de los criterios doctrinales descritos en el capítulo tercero, pues sólo así lograremos tener una idea clara de los pilares en los que se sustenta el modelo en cuestión.

Como se mencionó anteriormente, la doctrina internacional ha dividido los modos de integrar a los tribunales supremos en modelos de designación directa, modelos de acto compuesto y modelos mixtos, atendiendo al número de voluntades concurrentes en las diversas etapas del procedimiento.

Por las características del sistema político mexicano y su forma de gobierno considero que debemos mantenernos en la línea de un modelo de acto compuesto donde exista la participación sustantiva de diversas voluntades externas extraídas de diversos poderes del Estado, pues transitar a un modelo de designación directa o a un modelo mixto implicarían delegar formal y materialmente la decisión de cómo integrar al colegio de ministros en un conjunto de voluntades muy reducido.

Es verdad que materialmente nos encontramos en un modelo de designación directa, pues no hemos sabido configurar nuestro proceso de nominación y designación en un instrumento que garantice el pluralismo jurídico y político que derive en la autonomía e independencia a plenitud del Poder Judicial frente a los

otros poderes integrantes del Supremo Poder de la Federación; sin embargo, como casi todo en el derecho, tenemos la oportunidad de perfeccionar los mecanismos y fortalecer las instituciones adicionando, modificando o reformando la legislación existente.

Por las razones anteriormente expuestas, el mecanismo de nominación y designación de ministros debe ser un proceso de acto compuesto que no sólo se limite a la participación del presidente de la República y de la Cámara de Senadores sino que amplíe su espectro de participación y garantice la colaboración de diversos órganos del Estado y de la sociedad civil en beneficio de la impartición de justicia en nuestro país.

#### **4.3.2. Insuficiente regulación jurídica de los nombramientos**

En el capítulo segundo de esta investigación se hizo referencia a la falta de regulación jurídica para el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ni la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos abarcan el tema, quedando el proceso delegado a los acuerdos parlamentarios que se expidan para tal efecto, careciendo de certeza y seguridad jurídica.

Si se pretende dotar de auténtica autonomía e independencia a nuestro máximo tribunal es necesario que el proceso de nominación y designación se encuentre plasmado en la legislación para brindar seguridad y certeza jurídica a todos los actores y organismos implicados.

Desde una perspectiva personal, el proceso de elección de ministros comprendido por las etapas de nominación, designación y nombramiento deben adicionarse a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, preferentemente en su título segundo, capítulo primero correspondiente a la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por ser este ordenamiento el que detalla en mayor medida los aspectos fundamentales del órgano sujeto a renovación. Realizar

estas adiciones permitirá que cualquier mecanismo que sea propuesto en un futuro sea más efectivo que el que se encuentra vigente en nuestra Constitución.

#### **4.3.3. Etapa de nominación**

La etapa de selección de perfiles o de nominación, es la fase más importante para garantizar la autonomía e independencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debido a que, si en esta fase se eligen a perfiles capaces, independientes, y que representen a diversas corrientes ideológicas es muy probable que el órgano máximo del Poder Judicial tenga una composición que represente un verdadero contrapeso hacia el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo.

La tesis principal de esta investigación radica en la necesidad de atemperar el poder de nominación del presidente de la República para evitar que personajes cercanos al primer mandatario ocupen la toga judicial y existan conflictos de intereses que afecten el funcionamiento de nuestro tribunal supremo.

Para tal efecto se propone la creación de un órgano colegiado de carácter transitorio denominado “Consejo Nominador”, compuesto por representantes de los tres poderes, el sector académico, el económico y el social con el fin de garantizar que a la etapa de designación lleguen los candidatos más idóneos para el puesto.

#### **A. Consejo Nominador**

El Consejo Nominador será un órgano colegiado de carácter transitorio compuesto por quince miembros pertenecientes a diversos sectores de los ámbitos jurídico, político, económico, académico y social de nuestro país cuya función principal será la de proponer y elegir los perfiles que serán remitidos a la fase de designación del proceso de selección de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dicho Consejo tendrá los siguientes ejes:

- a. Poderes de la Unión
- b. Organismos Constitucionales Autónomos
- c. Sector empresarial
- d. Sector académico
- e. Sociedad civil organizada
- f. Sociedad abierta
- g. Organismos auxiliares

#### **a. Poderes de la Unión**

El Supremo Poder de la Federación, consagrado en el artículo 49 constitucional, se encontrará representado en el Consejo Nominador de la siguiente forma:

1. Poder Judicial de la Federación, a través del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
2. Poder Ejecutivo Federal, por medio del presidente de la República;
3. Poder Legislativo Federal, representado por el presidente de la Cámara de Senadores.

- **Poder Judicial de la Federación: presidente de la SCJN**

El presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, representante del Poder Judicial de la Federación, presidirá también el Consejo Nominador por tratarse del órgano que será sujeto de modificaciones en su integración. Dicho representante contará con “voto de calidad” en caso de cualquier tipo de empate en las votaciones correspondientes.

- **Poder Ejecutivo Federal: presidente de la República**

El presidente de la República, quien cuenta con potestad absoluta de nominación en el mecanismo vigente, formará parte del Consejo Nominador, pero con

facultades atenuadas, transfiriendo gran parte de sus facultades a un órgano plural en donde se expresen todas las corrientes de pensamiento y converjan todas las estructuras políticas y sociales.

- **Poder Legislativo Federal: presidente de la Cámara de Senadores**

El Poder Legislativo Federal participará en el Consejo Nominador a través del presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, quien funge como su representante jurídico, atendiendo, además, a la naturaleza de la Cámara alta como órgano encargado de nombrar y ratificar a miembros del más alto nivel.

#### **b. Organismos Constitucionales Autónomos**

Los Organismos Constitucionales Autónomos, a quienes algunos doctrinarios los han catalogado como un “cuarto poder” por no encuadrar en la clasificación tradicional tripartita de los poderes y por sus funciones en la resolución de asuntos técnicos, ajenos a las transiciones y disputas políticas de manera directa, contarán con la siguiente representación en el Consejo Nominador:

1. Fiscal General de la República
2. Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

- **Fiscal General de la República**

La Fiscalía General de la República, al ser la institución encargada de investigar y perseguir los delitos del orden federal es un engrane indispensable para el Sistema de Justicia Penal, por tal motivo es menester su participación en la nominación de los perfiles que fungirán como el punto de cierre de la justicia mexicana.

- **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Con la reforma de 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, se transformó el engranaje constitucional para dar paso al denominado “bloque de constitucionalidad” y a nuevos paradigmas interpretativos como el principio “pro persona” como respuesta a las múltiples transgresiones en materia de derechos humanos sufridas por miles de personas a lo largo de los años. Al ser la Suprema Corte de Justicia de la Nación el encargado de velar por el respeto irrestricto a la Constitución y a los derechos consagrados en ésta resulta prudente que a su proceso de integración concorra el Organismo Constitucional Autónomo encargado de defender estas prerrogativas para proponer perfiles con visión progresista que promuevan y protejan los derechos fundamentales de todas las personas.

### **c. Sector empresarial**

El ámbito económico, pilar del desarrollo nacional, tomará parte en el Consejo Nominador a través de dos representantes provenientes de los órganos empresariales con mayor presencia en el país.

Para tal efecto, se propone al Consejo Coordinador Empresarial como organismo emisor de actores participantes en el proceso de nominación por fungir como la red empresarial más importante de nuestro país debido a su amplia gama de acuerdos interinstitucionales y afiliados. Los dos empresarios se elegirán según las disposiciones y lineamientos internos del Consejo Coordinador Empresarial de entre sus siete asociados y/o cinco invitados permanentes:

<b>Integración del Consejo Coordinador Empresarial (CCE)</b>	
<b>Asociados</b>	<b>Invitados permanentes</b>
1. Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN)	1. Cámara Nacional de Comercio (CANACO)
2. Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo (CONCANACO SERVYTUR)	2. Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA)
3. Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX)	3. Asociación Mexicana de Instituciones Bursátiles (AMIB)
4. Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS)	4. Consejo Empresarial Mexicano de Comercio (COMCE)
5. Consejo Mexicano de Negocios (CMN)	5. Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD)
6. Consejo Nacional Agropecuario (CNA)	
7. Asociación de Bancos de México (ABM)	

#### **d. Sector académico**

Las entidades académicas, específicamente las universidades, son el taller en donde se construyen las grandes soluciones para los problemas nacionales e internacionales. En un contexto donde se vuelven indispensables los esquemas de colaboración entre los gobiernos y las instituciones de educación superior, una decisión tan relevante como la nominación de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe contar con la influencia de representantes del sector educativo. Para tales efectos, el ámbito académico participará en el Consejo Nominador por medio de dos representantes seleccionados de la siguiente manera:

1. Rector o director general de la institución de educación superior de carácter público que haya obtenido el mejor rendimiento entre las instituciones nacionales en el ranking de mayor prestigio a nivel internacional en su edición más reciente al momento de que se genere la vacante y se convoque al órgano nominador.
2. Rector o director general de la institución de educación superior de carácter privado que haya obtenido el mejor rendimiento entre las instituciones nacionales en el ranking de mayor prestigio a nivel internacional en su edición más reciente al momento de que se genere la vacante y se convoque al órgano nominador.

#### **e. Sociedad Civil Organizada**

El filósofo y sociólogo alemán Jürgen Habermas expresa fervientemente que: *“la existencia de una sociedad civil organizada es un prerrequisito para la democracia”*. Los modelos estatales contemporáneos han demostrado que se requieren alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Estas alianzas inclusivas construidas sobre principios y valores, una visión común y metas compartidas son necesarias a nivel global, regional, nacional y local.

Es indudable el papel protagónico que la sociedad civil organizada ha adquirido en los últimos años, en 2014, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las instituciones sin fines de lucro (ISFL) representaron el 3% del Producto Interno Bruto (PIB) del país<sup>227</sup>. Aunado a esto, las ISFL representan el 21% de todo el valor agregado en el sector educativo; el 12% en el campo de las artes, el entretenimiento, y la recreación; y casi el 5% en salud y asistencia social, de acuerdo con información obtenida en el reporte *The State of Global Civil Society and Volunteering*, del Centro de Estudios de la Sociedad Civil de la Universidad Johns Hopkins<sup>228</sup>.

---

<sup>227</sup> INEGI. *Cuenta satélite de las instituciones sin fines de lucro de México*. 2014.

<sup>228</sup> LESTER, Salomon et. al. *The State of Global Civil Society and Volunteering*.

Siguiendo esta línea argumentativa, la sociedad civil organizada contará con tres representantes en el Consejo Nominador de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, seleccionados por el pleno del máximo tribunal entre personajes destacados pertenecientes a organizaciones no gubernamentales e instituciones sin fines de lucro como fundaciones o asociaciones civiles que se hayan destacado por la defensa y promoción de los derechos humanos así como por la búsqueda del mejoramiento en la impartición de justicia en nuestro país.

#### **f. Sociedad Abierta**

Una de las grandes apuestas del modelo planteado aterriza en la inclusión de lo que Karl Popper denomina como “sociedad abierta”, es decir, una sociedad que se opone al predominio tradicional de los gobernantes y de unos cuantos grupos poderosos y que pugna, según Peter Häberle, por una sociedad en la que todos participen con sus interpretaciones<sup>229</sup>. El mismo Häberle enfatiza que no puede existir un “*numerus clausus*” de intérpretes constitucionales, da a los jueces el papel de “guardianes de la Constitución”, pero puntualiza que no son todos los guardianes, ya que en la “sociedad abierta de los intérpretes constitucionales” todos son (políticamente) guardianes de la Constitución.<sup>230</sup>

La sociedad abierta o pluralista es la vía para lograr la eficacia de la Constitución. El pluralismo es el elemento que da vida, forma, contenido y desarrollo al texto y al contexto constitucional. Para garantizar ese pluralismo, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación seleccionará a tres ciudadanos destacados que no formen parte de alguna organización gubernamental, organización no gubernamental o entidad de interés público, que se encuentren entre los líderes de opinión más relevantes, que no cuenten con impedimento legal alguno y que representen un factor de cambio para garantizar un contrapeso a las élites tradicionales dentro del Consejo al momento de nominar y votar a determinados perfiles. Se busca que el proceso de nominación de ministros además de ser más

---

<sup>229</sup> Cfr. HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. de Héctor Fix Fierro. Buenos Aires. Astrea. 2007. p. 8.

<sup>230</sup> Cfr. *Ibidem*. pp. 18 y 41.

plural sea más cercano a la ciudadanía, para que sean dichos integrantes quienes expresen las inquietudes de la sociedad en el ámbito de impartición de justicia y lo reflejen en los candidatos nominados.

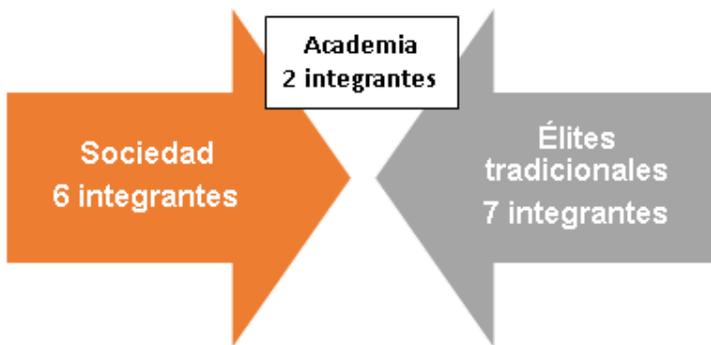
#### **g. Organismos auxiliares**

Este tipo de organismos a través de sus representantes formarán parte de manera indirecta en el Consejo; sin embargo, tendrán funciones vitales en el proceso de nominación:

El Instituto Nacional Electoral (INE), así como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) fungirán como observadores en el proceso de nominación para asegurar que las votaciones se realicen de manera libre y secreta, garantizando en todo momento la publicidad y transparencia del procedimiento.



**Contrapesos en el Consejo Nominador de Ministros de la SCJN**



La integración del Consejo Nominador responde al comportamiento tradicional que se espera que tengan los miembros al momento de apoyar candidaturas. Para hacer frente a las élites tradicionales, se dota a la sociedad de seis integrantes para que sea la academia un híbrido que defina las posturas del Consejo en caso de disputas internas.

## **B. Mecanismo de nominación**

- Cada uno de los miembros del Consejo Nominador deberá proponer a un candidato que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 95 constitucional;
- Se mantendrá el sistema de ternas como mecanismo para la selección de candidatos;
- Comparecerán ante el pleno del Consejo los perfiles nominados con la finalidad de exponer su plan de trabajo y someterse a una sesión de preguntas y respuestas;
- La votación se realizará por cédula y el voto será libre y secreto;
- Cada miembro votará por tres candidatos para conformar la terna;
- La selección de perfiles se realizará en sesión pública solemne mediante dos rondas o “vueltas” electorales.
- En la primera vuelta participarán quince candidatos y pasarán a la siguiente etapa los cinco perfiles con el mayor número de votos.
- Formarán parte de la terna final los tres aspirantes con la mayor votación en la segunda vuelta, siempre y cuando obtengan por lo menos dos terceras partes de los sufragios (10 votos).
- Si al concluir la segunda ronda no existen perfiles con mayoría calificada se repetirá el procedimiento hasta que existan tres aspirantes con el apoyo necesario, sin perjuicio de los candidatos que si lo hayan obtenido.
- En caso de empate entre dos o más candidatos, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá voto de calidad, por presidir el Consejo Nominador y el órgano objeto de renovación.
- Los tres perfiles seleccionados se remitirán al Senado de la República para las respectivas comparecencias ante el pleno y las comisiones correspondientes.
- El órgano nominador, en un ejercicio integral de fundamentación y motivación deberá exponer por escrito las razones que lo llevaron a conformar a la terna respectiva.

- Por su carácter transitorio, el Consejo desaparecerá una vez que haya cumplido con su encomienda.

#### **4.3.4. Etapa de designación**

La fase de designación de ministros de la SCJN, es el instrumento de cierre del proceso en donde se valoran los perfiles presentados por el órgano nominador y se produce la adhesión a una de las candidaturas de la terna.

Si bien es cierto que se fortalece en el plano formal al Senado de la República al reconocerle la facultad de designar a quien debe ocupar una de las vacantes más importantes del Poder Judicial de la Federación, queda claro que en el plano material, más que un auténtico poder de designación representa *“solamente una atribución para acompañar y validar la decisión presidencial”*<sup>231</sup>. Validación que se explica principalmente por la potestad absoluta del presidente en la nominación de candidatos y de manera secundaria por las deficiencias y lagunas jurídicas que se presentan en la etapa de designación.

El modelo propuesto mantiene al órgano de representación territorial del país como el encargado de elegir a quien deba asumir el cargo de ministro ejerciendo su función de control como mecanismo de articulación y colaboración entre poderes en torno a una tarea de gobierno con objetivos políticos comunes, sin dejar de lado la facultad de la cámara alta para realizar nombramientos y ratificaciones de altos funcionarios que se remonta hasta la Antigua Roma.

---

<sup>231</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 215.

## A. Comparecencias ante las comisiones del Senado

Las comparecencias de los candidatos nominados a ocupar el cargo de ministro de la SCJN deben constituir un instrumento esencial para valorar la trayectoria profesional, los conocimientos, la ideología y la perspectiva de los perfiles que conforman la terna con relación a temas coyunturales y de relevancia nacional.

Se trata de poder realizar una verdadera valoración a fondo del candidato que potencialmente se va a enviar a la Suprema Corte por los siguientes quince años, y que va a decidir sobre temas fundamentales para el país y su futuro<sup>232</sup>.

Por extraño que pueda parecer, las comparecencias ante las comisiones del Senado de la República se regulan mediante acuerdos parlamentarios que como dice Astudillo: “*empujan a los candidatos a participar en un procedimiento que se dicta caso por caso*”<sup>233</sup>. Procedimiento que vulnera los principios de igualdad de condiciones, publicidad, transparencia en el acceso a los cargos públicos y sobre todo el derecho de seguridad jurídica del que se deriva el de certeza jurídica al carecer de los atributos básicos de generalidad y previsibilidad. Por esas razones, este modelo hace hincapié en la necesidad de establecer en la ley el mecanismo de nominación y designación de ministros.

En el capítulo segundo de esta investigación, se presentaron las experiencias de 2003, 2004 y 2006 en donde el procedimiento con respecto a las comparecencias e intervención de los candidatos en el pleno variaron notablemente en cuanto al tiempo y la forma en la que se desarrolló el mecanismo.

Este modelo plantea que la legislación establezca las comparecencias de los nominados ante las Comisiones Unidas de Justicia y Derechos Humanos por tratarse de las comisiones ordinarias indicadas para evaluar el perfil de los aspirantes y analizar su postura en temas de gran relevancia para la sociedad mexicana.

---

<sup>232</sup> Cfr. CARBONELL y CARBONELL. *Óp. Cit.* p. 64.

<sup>233</sup> *Ibidem.* p. 208.

En cuanto a la duración de las comparecencias, el mecanismo actual no contempla con certeza cuánto tiempo deben durar las mismas, pues históricamente han variado junto con los acuerdos parlamentarios encargados de regularlas. Por las razones aludidas anteriormente, el modelo propuesto plantea la necesidad de establecer un periodo de tiempo con umbral mínimo y máximo que garantice a los aspirantes la posibilidad de presentar su plan de trabajo y responder las preguntas que sean necesarias para calificar su desempeño y hacer un análisis integral de su trayectoria y viabilidad para integrar el tribunal supremo de nuestro país. Consideramos como una duración razonable un periodo de 60 a 90 minutos para la exposición aludida y de 30 a 60 minutos para realizar una sesión de preguntas y respuestas con la participación tanto de los senadores integrantes de las comisiones respectivas como de representantes destacados de la sociedad civil y la academia, teniendo una extensión total de tiempo de aproximadamente 2 horas a 2 horas 30 minutos por candidato.

La aprobación de los dictámenes de idoneidad de las candidaturas, se deberán votar favorablemente por la mayoría de los integrantes de las comisiones participantes de conformidad con el artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para ser remitidas al pleno del Senado de la República.

## **B. Comparecencias ante el pleno del Senado de la República**

Históricamente las comparecencias de los aspirantes a ocupar la toga judicial ante el pleno del Senado de la República se limitan a un breve discurso a manera de exposición de motivos sin la oportunidad de realizar una sesión de preguntas y respuestas, lo que lleva a que se realice la votación sin que todos los legisladores se encuentren ampliamente informados acerca de la trayectoria de los nominados. Es vital que los encargados de otorgar su apoyo a una de las candidaturas de la terna conozcan la trayectoria profesional, el plan de trabajo, la ideología y las posturas de los perfiles ante temas controvertidos y que puedan expresar sus inquietudes para tomar una decisión más informada.

El mecanismo de designación planteado busca que las comparecencias ante el pleno tengan una mayor duración para que el candidato pueda exponer ampliamente su proyecto de trabajo, por lo que se propone que las comparecencias ante el pleno tengan una duración de 30 a 60 minutos con un periodo de 30 a 60 minutos para una sesión de cuestionamientos en la que mínimo un integrante de cada uno de los grupos parlamentarios de la Cámara Alta pueda realizar una pregunta antes de valorar y someter a votación a la terna en cuestión. Hacerlo, permitirá que los legisladores tomen una decisión más informada.

### **C. Rechazo de la terna y nueva terna**

Siguiendo la lógica vigente en el párrafo segundo del artículo 96 constitucional pero aplicada al modelo sugerido en esta investigación, en caso de que el Senado de la República rechace la terna propuesta, ésta deberá regresar al Consejo Nominador para que remita una nueva lista de candidatos. En el supuesto de que la segunda terna sea igualmente rechazada, ocupará la vacante quien decida el Consejo Nominador de entre esa terna de conformidad con sus procedimientos internos.

### **D. Mayoría necesaria para la designación**

El mecanismo de designación enunciado debe seguir conservando a la mayoría calificada como medio para alcanzar la toga judicial. El contar con la adhesión a una candidatura de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores brinda legitimidad al ministro electo y garantiza en términos de Astudillo:

*“La apertura de un proceso de negociación entre partidos o grupos parlamentarios que pueda derivar en un amplio acuerdo político que trascienda los particulares intereses de grupo”<sup>234</sup>.*

---

<sup>234</sup> ASTUDILLO y ESTRADA. *Óp. Cit.* p. 247.

## **E. Plazo de nominación y designación**

La Carta Magna precisa en su artículo 96 que la designación de quien ha de ocupar una vacante en el colegio de ministros se realice dentro de un plazo improrrogable de treinta días; sin embargo, como señalan múltiples tratadistas, el plazo al que se refiere la Constitución presenta múltiples indefiniciones pues se refiere únicamente al órgano que designa, omitiendo al órgano nominador y además no establece el inicio o el tipo de días (hábiles o naturales) que conformarán el plazo señalado.

En atención a las observaciones de la doctrina, el modelo propuesto plantea la necesidad de establecer un plazo de 30 días hábiles para realizar la nominación y de otro plazo de 30 días hábiles para designar a quien deba ocupar la vacante en el órgano colegiado más importante del Poder Judicial de la Federación.

El plazo anterior busca garantizar el adecuado funcionamiento de la Suprema Corte evitando que se produzcan vacíos que generen afectaciones al ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del máximo tribunal<sup>235</sup>.

### **4.3.5. Etapa de nombramiento**

La última etapa del procedimiento se basa en aspectos formales y solemnes, pues en ella se da el juramento del encargo ante el Senado de la República, el cual activa el periodo para el cual se fue nombrado, junto con los derechos, obligaciones y garantías conferidas por el ordenamiento.

El mecanismo sugerido no busca modificar ningún aspecto de esta fase, es decir, se mantendrá la práctica parlamentaria de que la comparecencia plenaria, la votación legislativa, el escrutinio, el cómputo de los sufragios, la declaración de resultados y la toma de protesta se realicen de manera conjunta dentro de una misma sesión plenaria de la Cámara de Senadores.

---

<sup>235</sup> Cfr. *Ibidem*. p. 249.

#### 4.3.6. Nueva redacción del artículo 96 constitucional y sus correlativos

Art. 96 vigente	Nueva redacción del art. 96
<p>El artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos versa de la siguiente manera:</p>	<p>Con el mecanismo planteado en esta investigación, el multicitado artículo 96 de nuestra Carta Magna quedaría redactado de la siguiente forma:</p>
<p><b>Artículo 96.</b></p> <p><i>Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante.</i></p> <p><i>La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</i></p> <p><i>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta</i></p>	<p><b>Artículo 96.</b></p> <p><i>Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia <b>de la Nación, se integrará un órgano colegiado denominado Consejo Nominador, que someterá dentro del plazo improrrogable de treinta días hábiles a partir de que surja una vacante,</b> una terna a consideración del Senado <b>de la República,</b> el cual, previa comparecencia de las personas propuestas designará al Ministro que deba ocupar <b>el lugar disponible.</b></i></p> <p><i>La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, <b>dentro del plazo igualmente improrrogable de treinta días hábiles a partir de que se realice la nominación.</b> Si el Senado no resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona</i></p>

<p><i>segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.</i></p>	<p><i>que, dentro de dicha terna, <b>designe el Consejo Nominador.</b></i></p> <p><i>En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el <b>Consejo Nominador</b> someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el <b>Consejo Nominador.</b></i></p>
--	---

De una interpretación sistemática del ordenamiento constitucional y atendiendo a la reforma al artículo 96 que se propone, debe señalarse que dicha modificación constitucional transformaría otros numerales de nuestra Carta Magna como es el caso de los artículos 76, 89 y 98 para quedar de la siguiente manera:

<b>Art. 76 vigente</b>	<b>Nueva redacción del art. 76</b>
<p>El artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos versa de la siguiente manera:</p>	<p>Con el mecanismo planteado en esta investigación para reformar al artículo 96, el artículo 76, correspondiente a las facultades exclusivas del Senado de la República quedaría redactado de la siguiente forma:</p>
<p><b>Artículo 76.</b></p> <p><i>Son facultades exclusivas del Senado:</i></p> <p>(...)</p>	<p><b>Artículo 76.</b></p> <p><i>Son facultades exclusivas del Senado:</i></p> <p>(...)</p>

<p><i>VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.</i></p>	<p><i>VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el <b>Consejo Nominador</b>, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta <b>el presidente de la República</b>;</i></p>
---	--

<p><b>Art. 89 vigente</b></p>	<p><b>Nueva redacción del art. 89</b></p>
<p>El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos versa de la siguiente manera:</p>	<p>Con el mecanismo planteado en esta investigación para reformar al artículo 96, el artículo 89, correspondiente a las facultades del presidente de la República quedaría redactado de la siguiente forma:</p>
<p><b>Artículo 89.</b></p> <p><i>Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renuncias a la aprobación del propio Senado;</i></p>	<p><b>Artículo 89.</b></p> <p><i>Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:</i></p> <p>(...)</p> <p><i>XVIII. <b>Someter</b> a consideración del Senado, las licencias y renuncias de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</i></p>

<b>Art. 98 vigente</b>	<b>Nueva redacción del art. 98</b>
<p>El artículo 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos versa de la siguiente manera:</p>	<p>Con el mecanismo planteado en esta investigación para reformar al artículo 96, el artículo 98, correspondiente a la selección de ministros interinos, ministros sustitutos, renunciias y licencias de los integrantes de la Suprema Corte quedaría redactado de la siguiente forma:</p>
<p><b>Artículo 98.</b></p> <p><i>Quando la falta de un Ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.</i></p> <p><i>Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución.</i></p> <p><i>Las renunciias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.</i></p>	<p><b>Artículo 98.</b></p> <p><i>Quando la falta de un Ministro excediere de un mes, el <b>Consejo Nominador</b> someterá el nombramiento de un Ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.</i></p> <p><i>Si faltare un Ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el <b>Consejo Nominador</b> someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de esta Constitución.</i></p> <p><i>Las renunciias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.</i></p>

<p><i>Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.</i></p>	<p><i>Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.</i></p>
---	---

Como se establece en las tablas anteriores, con la reforma a la fracción VIII del artículo 76 se pretende armonizar dicho artículo con el numeral 96 para que exista coherencia en el procedimiento de nominación y designación de ministros.

Con la reforma al artículo 89 en su fracción XVIII y al artículo 98 en sus párrafos primero y segundo se delega la facultad de conformar una terna de aspirantes a la magistratura constitucional al Consejo Nominador mencionado en el artículo 96, así como la nominación en los casos de ministros interinos y ministros sustitutos al órgano antes mencionado.

Por su parte, la facultad para recibir renunciaciones y conceder licencias a los ministros de la SCJN las conserva el Ejecutivo Federal en el entendido de que el ejercicio de estas prerrogativas no representa un peligro a la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación y de que convocar a un órgano colegiado como el Consejo Nominador podría representar una alteración en el funcionamiento pleno de nuestro máximo tribunal si la ocupación de la vacante no se realiza rápidamente.

## CONCLUSIÓN

Las instituciones al igual que la sociedad y el derecho, están dotadas de un dinamismo puro que las hace transformarse permanentemente en aras de comprender y resolver los problemas de la realidad que se presentan en un momento determinado.

La Suprema Corte, como tribunal supremo de nuestro país ha desempeñado diversos papeles en el tablero político y jurídico de la nación. Ha pasado de ser un mero legitimador de decisiones presidenciales a fungir como guardián de la Constitución y de los derechos consagrados en ésta; no obstante, es claro que las múltiples reformas a las que se ha sometido, no la han dotado de la autonomía e independencia necesarias para hacer frente a los embates de los múltiples actores políticos que buscan influir en la toma de decisiones del Estado.

A lo largo de esta investigación se ha buscado demostrar las deficiencias del sistema de nominación y designación de ministros vigente en el artículo 96 constitucional. Dicho mecanismo encarna la potestad absoluta del Ejecutivo Federal para remitir al Senado de la República una terna “a modo”, es decir, con perfiles cercanos a su ideología y su agenda política, evitando en la mayoría de las ocasiones que lleguen al recinto de Avenida Pino Suárez aquellos que garanticen la pluralidad, la imparcialidad absoluta y la existencia de diversas corrientes ideológicas en el órgano colegiado.

En el entendido de que una reforma al artículo 96 sentaría las bases para una Suprema Corte sólida, autónoma e independiente, el modelo propuesto en esta tesis busca atemperar la decisión del Ejecutivo, para trasladar el poder de nominación a un órgano denominado “Consejo Nominador” integrado por representantes de los poderes de la Unión, los Organismos Constitucionales Autónomos, la academia, el sector empresarial, la sociedad civil organizada y la sociedad abierta. Un mecanismo de tales características lograría reunir perfiles provenientes de diversos sectores profesionales, con visiones y perspectivas jurídicas distintas y sin apegos

hacia el Consejo Nominador por la naturaleza transitoria que se pretende tenga el organismo encargado de remitir la terna al Senado de la República.

Aunque el sistema de ternas es sumamente cuestionado por un sector de la doctrina que considera que sería más adecuado implementar un mecanismo similar al de Estados Unidos (en el que el Senado recibe únicamente un perfil para ser evaluado) al considerar que de esa manera se eliminarían las tensiones y negociaciones políticas en el órgano que designa, la propuesta de reforma presentada en esta investigación mantiene a las ternas como instrumento para elegir al candidato que ocupará la toga judicial debido a que en un mecanismo con un órgano colegiado encargado de realizar las nominaciones, se promueve la participación e influencia de diversos actores políticos, jurídicos, económicos y sociales para conformar una terna plural, con representantes de diversas corrientes ideológicas y buscando la realización de diversos tipos de intereses. Estos factores se pondrán en juego para que el órgano encargado de la designación tome una decisión sensata, pues abrir el espectro de posibilidades en el proceso decisorio siempre será más benéfico que alternativas únicas o limitadas.

En lo que respecta a la fase de designación, ésta se mantiene a cargo del Senado de la República respetando las facultades exclusivas que históricamente se le han conferido a la cámara alta para nombrar y ratificar funcionarios del más alto nivel. El procedimiento sugerido corrige algunas deficiencias de esta etapa al implementar parámetros más claros en las comparecencias ante el pleno y las comisiones correspondientes permitiendo que se desarrollen exposiciones más profundas y cuestionamientos por parte de integrantes de todos los grupos parlamentarios para que se decida de manera libre e informada.

Siguiendo la línea doctrinal de Louis Favoreu, dentro de las experiencias brindadas por el derecho comparado no existen modelos perfectos; sin embargo, todos los mecanismos y las instituciones reguladas por éstos son perfectibles.

La propuesta sostenida por esta tesis retoma elementos valiosos de algunos países como Honduras con la integración de un órgano colegiado encargado de realizar las nominaciones correspondientes, Eslovenia con la obligación de fundamentar y motivar las razones que llevan a seleccionar a los integrantes de la terna y Estados Unidos con la celebración de comparecencias públicas en sede parlamentaria de una forma más profunda en la que los senadores puedan interpelar y debatir con los candidatos propuestos con márgenes de tiempo más amplios.

Para dar sustento y certeza jurídica al procedimiento propuesto, se plantea su adición a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para dejar atrás la práctica de regular mediante simples acuerdos parlamentarios la nominación y designación de ministros de la Suprema Corte, implementar estas medidas evitará que existan procedimientos “caso por caso” que vulneren la seguridad jurídica de todos los implicados.

Un mecanismo como el expuesto anteriormente, logrará notables avances en la consolidación de lo que el iusfilósofo alemán y pionero del constitucionalismo europeo Peter Häberle denomina como “jurisdicción constitucional autónoma” y que se traduce en la independencia plena de los jueces, la legitimación democrática del tribunal, la publicidad como principio básico de organización y una actividad jurisprudencial racional de aplicación de la ley y el Derecho en concordancia con los nuevos modelos interpretativos de la Constitución.

Como se señaló anteriormente, la reforma al artículo 96 constitucional presentada en este trabajo de investigación encontrará grandes dificultades para concretarse por la coyuntura política y económica que vivimos; no obstante, estamos seguros que en un futuro cercano se podrá echar a andar el andamiaje constitucional para que sumado con servidores públicos con verdadera visión de Estado, encuentren nuevos caudales para realizar las transformaciones necesarias a un sistema político y jurídico con evidentes signos de agotamiento.

Es indudable que la justicia constitucional toma un papel preponderante en muchos temas de interés general en nuestro país, por este motivo y siguiendo a Gustavo Zagrebelsky, no la podemos dejar en manos de personas improvisadas o cuyo único mérito para llegar a la Suprema Corte sea el de su cercanía con el presidente o algún alto funcionario. Debemos contar con mecanismos adecuados para nombrar a los mejores hombres y mujeres en los cargos de mayor responsabilidad. El ánimo de los jueces debe estar guiado solamente por la “voluntad de la Constitución”, por un compromiso indeclinable de hacer valer en la realidad, frente a todo y frente a todos, lo que ordena nuestra Carta Magna.

Deseo que esta tesis sirva como instrumento para realizar las adiciones, reformas o modificaciones que contribuyan a garantizar una Suprema Corte de Justicia de la Nación plural, autónoma e independiente.

*“¡Ay de la Corte y ay del país el día en que la Corte no sea más que un magnavoz, un repetidor o un realizador, aun cuando no sea aparente, de los designios de los otros poderes; el día en que la Corte se convierta en instrumento del poder político, o el día en que la Corte se convierta en un poder ciego de la administración del Poder Ejecutivo! Entonces se romperá de un modo absoluto la posibilidad de que seamos un país de mayorías, de entendimientos, de culturas, de entusiasmos constantes democráticos”.*

*Vicente Lombardo Toledano, Cámara de Diputados, 18 de mayo de 1928*

## BIBLIOGRAFÍA

### I. OBRAS CONSULTADAS

1. AGUIRRE ANGUIANO, Sergio. *La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional*. En *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*. UNAM-SCJN. México. 2007.
2. ANSOLABEHERE, Karina. *La política desde la justicia: cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México*. Fontamara. México. 2007.
3. ASTUDILLO, César y ESTRADA, José Antonio. *Nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el contexto de los modelos de designación en el Derecho Comparado*. Editorial Porrúa. México. 2019.
4. ASTUDILLO, César. *El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México* en CARBONELL, Miguel (coord.). *Comentario al artículo 96. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*. 20ª. Ed. Porrúa. México. 2009.
5. AZUELA GÜITRÓN, Mariano. *Jueces Constitucionales, I Congreso Internacional sobre Justicia Constitucional*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 2009.
6. CARBONELL, Miguel y CARBONELL, José. *El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte: una propuesta de reforma*. IJ-UNAM. México. 2015.
7. CARBONELL, Miguel. *Algunas posibles reformas al Poder Judicial en México*. En VEGA GÓMEZ, Juan y CORZO SOSA, Edgar (coords.). *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. UNAM. México. 2002.

8. CARPIZO, Jorge. *Propuestas de modificaciones constitucionales en el marco de la denominada reforma del Estado*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México. 2007.
9. CORTEZ SALINAS, Josafat. *La Suprema Corte de Justicia en México ¿Cuándo vota contra el presidente?* IJJ-UNAM. México. 2014.
10. COSSÍO, José Ramón. *La Suprema Corte y la Teoría Constitucional, Política y Gobierno*. Vol. VIII. núm., 1. CIDE. México. 2001
11. DAHL, Robert. *Decision Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy Maker*. Journal of Public Law. VI (2).
12. DE ANDREA, Francisco. *Comentario al artículo 109: Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. 9ª. Ed. Vol. X. UNAM-IJJ. México. 2016.
13. FAVOREU, Louis et al. *Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1984.
14. FIX- ZAMUDIO, Héctor y FIX FIERRO, Héctor. *Comentario al artículo 94*. en CARBONELL, Miguel (coord.), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada y concordada*. T. IV. 19ª. Ed. Porrúa. México. 2006.
15. FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. *Derecho constitucional mexicano y comparado*. 5ª. Edición. Porrúa. México. 2007.
16. FIX-FIERRO, Héctor et al. *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación*. IJJ-UNAM. México. 2018.
17. GALVÁN, Jesús. *El Poder Judicial y la Suprema Corte de Justicia en la reforma estructural del Estado*. En NATARÉN, Carlos y CASTAÑEDA, Diana

- (Coordinadores). *La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la reforma del Estado*. UNAM-SCJN. México. 2007.
18. GROS ESPIELL, Héctor. *El estatuto jurídico del Juez Constitucional de Uruguay*. UNAM-IIJ. México. 2012.
19. HÄBERLE, Peter. *El Estado Constitucional*. Trad. de Héctor Fix Fierro. Buenos Aires. Astrea. 2007.
20. HERNÁNDEZ VALLE, Rubén. *El Estatuto del Juez Constitucional en Costa Rica*. UNAM-IIJ. México. 2012.
21. KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)*. Fontamara. México. 1992.
22. KÜHN, Zdenek y KYSELA, Jan. *Nomination of constitutional justices in post-communist countries: trial, error, conflicto in the Czech Republic*. *European Constitutional Law Review*, Vol. 2. Issue 2. 2006.
23. LICONA, Cecilia. *Designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: una aproximación al Derecho Comparado*. CEDIP. México. 2009.
24. LOZANO MIRALLES, Jorge y SACCOMANO, Albino. *El Tribunal Constitucional. Composición y principios jurídico-organizativos (el aspecto funcional)*. Valencia. Tirant Lo Blanch. 2000.
25. LUCHAIRE, François. *Le Tribunal Constitutionnel de la Principauté d'Andorre*. *Cahiers du Conseil Constitutionnel*. Núm. 8. 2000.
26. MAGALONI, Beatriz; MAGAR, Eric y SÁNCHEZ, Arianna. *Activists vs Legalists: The Mexican Supreme Court and its ideological battles*. 2010.

27. OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús. *Comentario al artículo 110, Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. 9ª. Ed. Vol. X. UNAM-IIJ. México. 2016.
28. RABASA, Emilio. *La Constitución y la Dictadura*. Editorial Porrúa. 7ª Ed. México. 1990.
29. RUIBAL, Alba. *Proceso de reformas a la Corte Suprema Argentina. Gobierno, sociedad civil y crisis institucional*. UNAM-IIJ. México. 2010.
30. SAGÜES, Néstor Pedro. *El sistema de derechos, magistratura y procesos constitucionales en América Latina*. Porrúa. México. 2004.
31. SILVA RAMÍREZ, Luciano. *El control judicial de la constitucionalidad y el Juicio de Amparo en México*. 4ª. Ed. Porrúa. México. 2017.
32. TRUJILLO, Isabel. *Imparcialidad*. UNAM-IIJ. México. 2007.

## **II. ENCICLOPEDIAS CONSULTADAS**

1. CONTRERAS BUSTAMANTE, Raúl. *Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho UNAM: Derecho Constitucional Vol. 2*. Porrúa. México. 2016.

## **III. LEGISLACIÓN CONSULTADA**

1. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Núm. 30.175. 20 de junio de 2003.
2. *Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*. Tomo I. Imprenta del Comercio. México. 1876.

3. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Tirant Lo Blanch. México. 2019
4. *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*. Periodo único. Tomo I. Núm. 12.
5. *Diario de los Debates*. Año II. Periodo extraordinario. XXXII Legislatura. Tomo III. Núm. 5.
6. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
7. *Principios básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*. Organización de las Naciones Unidas.
8. *Riigikogu Rules of Procedure and Internal Rules Act*. § 76, 78, 79

#### **IV. REVISTAS CONSULTADAS**

1. CASTAGNOLA, Andrea y LÓPEZ, Saúl. *¿Cómo votan los ministros de la Suprema Corte de Justicia?* Nexos. México. 2012.
2. CHMIELARZ-GROCHAL, Anna. *Aspectos legales y políticos de la crisis de nombramiento de magistrados constitucionales en algunos países europeos*. Estudios constitucionales. Vol. 16. Santiago. 2018.
3. CUAREZMA TERÁN, Sergio y MORENO CASTILLO, María Asunción. *La justicia constitucional en Nicaragua*. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional. Núm. 1. 1997.
4. KARL GECK, Wilhelm. *Nombramiento y status de los magistrados del Tribunal Constitucional Federal de Alemania*. Revista Española de Derecho Constitucional. España. 1988.

5. LUNA RAMOS, Margarita. *El juego de la Corte*. Nexos. 2004.
6. MAGALONI KERPEL, Ana Laura y ELIZONDO MAYER-SERRA, Carlos. *La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia*. Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Núm. 23. Julio-diciembre 2010.
7. MALDONADO, Adán. *El juego de la Suprema Corte: La reforma judicial que viene*. Nexos. México. 24 de octubre de 2019.
8. NUÑEZ, Manuel. *Sobre la designación de los magistrados del Tribunal Constitucional chileno*. Revista chilena de Derecho. Núm. Especial. 1998.

## **V. ESTUDIOS CONSULTADOS**

1. INEGI. *Cuenta satélite de las instituciones sin fines de lucro de México*. 2014.
2. LESTER, Salomon et. al. *The State of Global Civil Society and Volunteering*.

## **VI. PÁGINAS ELECTRÓNICAS CONSULTADAS**

1. Acta de Cómputo Nacional de la elección de autoridades del Órgano Judicial y el TCP de Bolivia.  
<http://www.oep.org.bo>
2. Constitución de Austria.  
<http://www.ces.es/TRESMED/docum/aus-cttn-esp.pdf>

3. Constitución Política de Colombia.  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
4. Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.  
[https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion\\_Bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf)
5. Constitución de la República de El Salvador.  
<https://www.asamblea.gob.sv/legislacion/constitucion>
6. Constitución de la República de Eslovaquia  
<https://www.prezident.sk/upload-files/46422.pdf>
7. Constitución de la República Francesa.  
[https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol\\_juillet2008.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol_juillet2008.pdf)
8. Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española.  
<https://dle.rae.es/?id=L1vfaix>
9. Ley de Carrera Judicial.  
[https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/noticia\\_reciente/ley\\_de\\_carrera\\_judicia\\_su\\_normativa.pdf](https://www.poderjudicial.gob.ni/pjupload/noticia_reciente/ley_de_carrera_judicia_su_normativa.pdf)
10. Ley Orgánica del Congreso Nacional de la Magistratura de Ecuador  
[https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY\\_138\\_11.pdf](https://www.poderjudicial.gob.do/documentos/PDF/leyes/LEY_138_11.pdf)
11. Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional de Chile (Ley 17.997).  
<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29427>
12. Nexos  
[https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?page\\_id=529](https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?page_id=529)

13. Suprema Corte de Justicia de la Nación

<https://www.scjn.gob.mx/conoce-la-corte>

<http://www2.scjn.gob.mx/IndicesCCAI/ControversiasConstitucionalespub/ControversiasResueltas.aspx>