



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

La involución democrática: el efecto
del hiperpresidencialismo en la
Suprema Corte de Justicia de la
Nación (SCJN) en la denominada
4T.

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA (OPCIÓN CIENCIA
POLÍTICA)

PRESENTA:

KAREN MICHELL OCAMPO ARROYO

ASESOR:

DR. MARCO LEOPOLDO ARELLANO TOLEDO



Ciudad Universitaria, CD.MX.,2023



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

AGRADEDIMIENTOS

Agradezco primeramente a Dios por su infinito amor y gracia, por guiarme con sabiduría en todo momento y permitirme cumplir un sueño más.

A mis padres, Eva y Evaristo, que sin ellos nada de esto hubiera sido posible, pues su amor y apoyo incondicional fueron clave para qué realizará y culminará este sueño; especialmente mi mamá, quién siempre ha sido mi inspiración, mi guía y mi motor para seguir. Los amo con todo mi corazón.

A mis hermanos y familia extendida, Eduardo, Jorge, Oscar, Gerardo, Carlos e Isela, quienes han puesto un granito de arena en mí caminar y han sido fundamental en mi vida; gracias por todo su apoyo y sus consejos; por siempre estar ahí cuando los necesito. Los amo.

A mis sobrinos y compañeros de vida, Karla, Lech e Ibra, gracias por hacer más ameno este caminar, que, sin sus risas, su amor, y su apoyo incondicional en los días difíciles, esto no hubiera sido posible. Ibra gracias por acompañarme de principio a fin en este proyecto, por desvelarte conmigo y cuando la fatiga me inundaba siempre estar ahí para servirme una taza de café o simplemente darme ánimos, te amo. Los amo mis niños.

A mis amigas y amigos, Mayra, Natalia, Lucero, Fer y Erik por siempre estar para mí, aconsejarme, alentarme y animarme a no desistir. Los amo inmensamente.

A mi asesor, mi Jedi a quien admiro un montón y quien ha sido mi ejemplo a seguir. Dr. Marco Arellano, gracias infinitas por su paciencia, templanza, guía, y apoyo incondicional en todo este recorrido. Gracias por creer en mí y por ayudarme a hacer realidad este proyecto. Lo quiero mucho.

A la Dra. Karolina Gilas y a la Dra. Sol Cárdenas por su revisión y comentarios, así como al Dr. Josafat Cortez y al Dr. Camilo Saavedra por sus observaciones, que sin duda fueron de gran ayuda. Al Dr. Bernal, a quien quiero mucho y le agradezco todo su apoyo, especialmente en esos días donde desistir era una opción; gracias por ayudarme a controlar mis emociones y pese a las adversidades que se presentaron hacer que disfrutará este viaje.

Finalmente, a la UNAM en especial a mi facultad mejor conocida como “Polakas” por brindarme amigos que son para toda la vida, profesores y profesoras que dejaron una huella en mí, y me incitaron a enamorarme más de mi carrera, y por supuesto por brindarme de herramientas formativas que ya están dando frutos. ¡Por mi raza hablará mi espíritu!

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
Capítulo I. La configuración del régimen político mexicano	6
1.1. De la disolución del antiguo régimen a la división de poderes	7
1.2. La Suprema Corte de Justicia en el cambio político	25
1.3. La Constitución política mexicana, hacia un carácter normativo	37
1.4. El control constitucional en México	46
1.5. De la independencia judicial como valor y garantía	58
Capítulo II. ¿Pueden los jueces hacer política?	71
2.1. El comportamiento judicial: la redefinición del juez constitucional	72
2.2. Entre jueces y políticos: el litigio constitucional en México	88
2.3. La SCJN: entre la politización y legitimación del régimen	95
Capítulo III. Los jueces como actores políticos: la intromisión del Poder Ejecutivo (4T)	102
3.1. La designación de nuevos ministros de la Corte en el sexenio de López Obrador (2018-2022)	102
3.2. Sistema de votación de los jueces y cálculo político	134
3.3. Incertidumbre institucional, cambio político y jurisdiccional	176
Conclusiones	187
Bibliografía	191

INTRODUCCIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) es una de las instituciones más antiguas e importantes del Estado mexicano. Desde la primera República federal (1824) hasta el presente, este tribunal ha sido una pieza clave de los distintos regímenes que se han dado en el país, funcionando a veces como instrumento legitimador del autoritarismo en turno, o bien para dotar de uniformidad y certidumbre al derecho nacional.¹ Ha sido una Corte encargada de responder a viejos y nuevos desafíos que en ciertos momentos críticos de la historia, en el que la fuerza y disciplina del partido hegemónico refundado en 1946 como Partido Revolucionario Institucional, (PRI) no tuvo más remedio que actuar como garante último de la permanencia y legitimación del Estado, ya que el presidente era en realidad el mediador entre los factores reales de poder: los gobernadores y caciques regionales, el ejército, las cámaras de comercio e industria, los líderes sindicales y campesinos y los inversionistas extranjeros. De ahí el origen del sistema constitucional mexicano, la concentración de la autoridad política en manos de unos pocos y erigir un controvertido sistema híper-presidencial² con latentes factores de riesgo del retroceso democrático, pues aunque la reforma constitucional de 1994 al Poder Judicial configuró drásticamente sus funciones y atribuciones, erigiendo a la Suprema Corte de Justicia como tribunal constitucional facultado para contener y limitar al poder político, fungiendo como árbitro imparcial de los conflictos políticos. La Corte se convirtió en un espacio de negociación entre el pasado autoritario y un futuro de contornos inciertos que podría favorecer a la inestabilidad política y con ello, a una gradual erosión del equilibrio y división de poderes, del sistema de pesos y contrapesos y de la democracia misma.

Desde septiembre de 2018 el panorama político ha cambiado drásticamente, pues se han reunido las condiciones para un cambio de régimen, pues tras los comicios celebrados este mismo año se obtuvo algo inédito que no había sucedido en el país

¹Mijangos, Pablo. Historia mínima de la Suprema Corte de Justicia de México /Pablo Mijangos y González. – 1a ed. – Ciudad de México, México: El Colegio de México, 2019, pág.9

²Gargarella, Roberto, "Scope and Limits of Dialogic Constitutionalism," en Bustamante, Thomas y Gonçalves, Bernardo (eds.), *Democratizing Constitutional Law*, Suiza, Springer, 2016, pp. 119-147, y Gargarella, Roberto "Why do we care about dialogue," en Young, Katharine (ed.), *The Future of Social and Economic Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019, pág.380.

desde los años dorados del partido de Estado. Un gobierno unificado encabezado por la coalición “Juntos Haremos Historia”. La cual está integrada por el partido Movimiento Regeneración Nacional, (MORENA) el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Encuentro Social, (PES) y que por sí misma arrojó una mayoría legislativa, la cual representa 333 curules en la Cámara de Diputados y 68 en el Senado.³

En consecuencia, es previsible la intervención de la SCJN en la esfera política, ya que como tribunal constitucional uno de sus deberes es limitar el poder político a través de la decisión judicial que emana de los mecanismos de control constitucional y, por lo tanto, exista una tensión entre el presidente y los ministros, pues este tratará en conjunto con su mayoría en el Congreso de impulsar las reformas constitucionales necesarias para materializar su proyecto de nación. Por lo cual se prevé que el presidente estará al acecho del poder judicial buscando socavar la independencia judicial y, en consecuencia, su captura.

De ahí, que la presente investigación tenga por objeto describir la relación entre el poder ejecutivo y el poder judicial dentro de los primeros cuatro años del sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2022) a través de tres elementos de análisis: a) la llegada de nuevos ministros a la SCJN designados por el presidente López Obrador, pues como ya se sabe, la democracia requiere de jueces que resuelvan conflictos con efectividad, salvaguardando la supremacía constitucional, por lo que se requiere estabilidad y autonomía en el ejercicio de su función (independencia *de iure*)⁴, b) el sistema de votación y cálculo político de los ministros, pues siguiendo la literatura, la decisión judicial está condicionada por un contexto institucional en el que hay unos actores favorecidos y otros perdedores.⁵ En ese sentido, este elemento permitirá conocer cómo se construye la decisión judicial y los incentivos que llevan a tomar a los jueces dichas decisiones, por lo cual, del esquema clásico de la conducta judicial (legal, actitudinal, y estratégico) se tomará para este estudio los dos últimos y, finalmente, c) la incertidumbre institucional que,

³Información obtenida de: Información obtenida en: <https://www.forbes.com.mx/asi-luce-la-mayoria-de-morena-en-el-congreso/>; <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Morena-gana-la-Presidencia-y-la-mayoria-en-el-Congreso-20180702-0086.html>

⁴Díez-Picazo y Ponce de León, Luis, “Notas de derecho comparado sobre la independencia judicial”, Revista Española de Derecho Constitucional (enero-abril), 1992, pág. 20.

⁵Cortez Salinas, Josafat. “¿Qué es la Decisión Judicial? Notas sobre los estudios judiciales en América Latina”. Latin American Law Review no. 04 (2020): 129-145, Doi: <https://doi.org/10.29263/lar04.2020.06>

siguiendo el enfoque institucional, las instituciones configuran la decisión judicial⁶, por lo tanto, afecta el comportamiento de los jueces, y en un contexto de gobierno unificado, la independencia judicial puede ser trastocada y condicionada por el poder ejecutivo, cooptando así al poder judicial y poniendo en riesgo la división de poderes, y por ende a la democracia.

Así pues, se retomará de la metodología cualitativa el estudio de caso, el cual es una investigación empírica de un fenómeno contemporáneo, tomando en cuenta su contexto⁷, por lo que se explicará el contexto político, jurídico y social en el que se da este fenómeno político-jurídico de los jueces haciendo política. Asimismo, se utilizará el enfoque institucionalista histórico, ya que pone énfasis en las coyunturas y la secuenciación, que conducen hacia las conexiones temporales entre procesos sociales, y resalta la importancia del análisis meso y macro de las configuraciones institucionales⁸, por consiguiente, permitirá rastrear el proceso histórico de dicho fenómeno y así poder explicar el contexto micro y macro del acontecer inmediato, es decir, cómo es el comportamiento judicial respecto al actual régimen político y qué implicaciones tiene en la consolidación de la democracia constitucional. Finalmente, esto permitirá puntualizar si se está frente a una posible coyuntura constitucional en la que las instituciones están en desbalance de poder, y, por tanto, en una crisis democrática.

Para ello, se ha dividido la investigación en tres capítulos. El primero titulado la configuración del régimen político mexicano, en el que se explicará cómo se constituyó el régimen político mexicano hasta llegar a la transición democrática, con la finalidad de hacer un recuento histórico para el lector, y, asimismo, para el aprendizaje del tesista (estado del arte). El segundo capítulo, ¿pueden los jueces hacer política?, se examinará la fuente del poder político que reviste al juez constitucional y el impacto que ha tenido en la jurisdicción de la política, con la finalidad de conocer cómo es el actuar de los jueces y su impacto en las decisiones políticas, pues ello servirá de antesala para comprender de mejor manera el capítulo

⁶Cortez Salinas, Josafat. “¿Qué es la Decisión Judicial? Notas sobre los estudios judiciales en América Latina”. *Latin American Law Review* no. 04 (2020): 129-145, Doi: <https://doi.org/10.29263/lar04.2020.06>

⁷El método de estudio de caso, disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

⁸Skocpol Theda y Pirson Paul, “El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política* - Vol. 17 N°1 - ICP – Montevideo, pág. 19.

tercero, en donde se analiza el estudio de caso: la relación entre el poder ejecutivo y el poder judicial dentro de los primeros cuatro años del sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2022) a través de los tres elementos de análisis antes ya mencionados, la llegada de nuevos ministros a la Corte; el sistema de votación y cálculo político de los ministros, en el que para su estudio se tomará en cuenta dos de los enfoques de la conducta judicial, el actitudinal y el estratégico, y finalmente, la incertidumbre institucional, con lo que se busca hacer un balance sobre el rol de la Suprema Corte y su contexto.

En suma, la presente investigación pretende hacer un balance a través de los elementos de análisis ya mencionados, y observar si realmente la Corte es un actor estabilizador y mediador independiente dentro del sistema político, o bien, sí acompaña al dinamismo del hiperpresidencialismo⁹, replegándose hacia la coalición dominante, limitando de tal suerte, su independencia judicial, y exista, la posibilidad de una cooptación del poder judicial, y en consecuencia la despolitización de la democracia y el advenimiento del *antiguo régimen*.

Capítulo I. La configuración del régimen político mexicano

El propósito de este capítulo es explorar el diseño del constitucionalismo mexicano del siglo XIX y XX en el contexto que entrañó el partido hegemónico, el hiperpresidencialismo y el sistema electoral diseñado a partir del mismo. Para ello, los subcapítulos han sido diseñados primeramente para hacer una recopilación histórica de la constitución del régimen político mexicano y por supuesto la evolución del Estado de derecho, pues es importante para quienes son ajenos en la materia conocer los procesos sociales y políticos que antecedieron el acontecer inmediato, y dieron forma y sentido a lo que hoy día se tiene, pues es importante señalar que se trata de una época caracterizada por una gran inestabilidad política que se entrelaza a su vez con las revoluciones políticas del mundo de entre el siglo XV y principios del siglo XIX: la inglesa (1688), la norteamericana (1776), la francesa (1789) y la española (1808), y las cuales tuvieron un impacto en la

⁹Se puede entender el hiperpresidencialismo como una degeneración de la forma común del presidencialismo dentro de un sistema democrático, que consiste en la situación por la cual existe una mayor concentración de poder en las manos del mandatario y un desequilibrio entre los tres poderes del Estado, de manera que la del ejecutivo se vuelva una rama preordinada a las otras dos. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, 20(1), 2021. ISSN: 2255-5986 <https://doi.org/10.15304/rips.20.1.7676>.

constitución del régimen político mexicano. Por lo tanto, se aborda la literatura contractualista para comprender de mejor manera la génesis del Estado, y, asimismo, describir el efecto que dichas revoluciones políticas y sociales tuvieron en la constitución y desarrollo del régimen político.

Por consiguiente, se detallan los procesos que contribuyeron a darle forma y sentido tanto al régimen como al sistema político, poniendo especial atención al papel que jugó la SCJN dentro del régimen de partido hegemónico y después de la transición democrática; así como el tipo y el uso que se le dio a la Constitución en ambos contextos, y la expansión del poder político de la Corte.

Finalmente, se abordarán los mecanismos y parámetros constitucionales que le han permitido a la Corte actuar como árbitro político, y el efecto que ha tenido la decisión judicial en el régimen y el sistema político.

1.1. De la disolución del antiguo régimen a la división de poderes

El poder como dice Max Weber es la posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena¹⁰, en ese sentido se puede obligar a otro a obedecer, sea cual sea la forma legítima o no mediante la coerción; se crea entonces una autoridad que posee la capacidad de dirigir y mandar, y, en consecuencia, se originan las hostilidades del poder político.

Es así, que en Europa con la decadencia del feudalismo, entre los siglos XV y XVIII en los reinos de España, Inglaterra y Francia, surgen las monarquías absolutistas; las cuales representaron la ruptura de las formaciones sociales medievales, con sus sistemas de feudos y estamentos y afianzaron la unidad del poder político en torno al monarca sin ningún límite, ni ley que lo contuviera, pues su legitimidad provenía del derecho divino y del consentimiento y creencias de la sociedad tradicional¹¹. Pronto la gran centralización y el autoritarismo estaba encaminando a los reyes a reducir su virtud por el terror, pues su voluntad debía cumplirse, por ello es que la violencia fue el único recurso que se podía oponer al descontento de todas las clases sociales, pues

¹⁰Weber, Max, “*Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*”, Ed. FCE, México, 2008 (1922). Pág. 42.

¹¹Anderson, Perry, “*El Estado absolutista*”, 15a. ed., México, Siglo XXI, 1998, pág. 9.

la miseria y la usurpación de sus derechos y libertades habían sido arrebatadas por el nuevo régimen, de ahí la celebré frase de Luis XIV de Francia: “*L’État, c’est moi*”.¹² Al verse diluidos los sueños de libertad e igualdad, tras la polarización de las clases generada por los reyes, la salud del régimen corría un gran peligro, pues se estaban gestando las condiciones para hacer la revolución.¹³ Fue así que el odio se convirtió en el punto de quiebre y unión de las clases, ya que este sentimiento les permitiría combatir las humillaciones, el terror, la violencia, la desigualdad, la pobreza, la hambruna, y la esclavitud que habían sufrido por parte del monarca. De este modo se engendró la anarquía y con ello la expiración del antiguo régimen y la germinación de las ideas revolucionarias de los pensadores iusnaturalistas y contractualistas, pues era necesario cavilar en otra forma de organización política y social que contuviera al poder político, evitando los excesos; preservando los derechos naturales: el derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad, así como el establecimiento de derechos políticos sustentados a partir de una nueva legitimidad.

En consecuencia, surge el planteamiento de un Estado laico, la constitución del hombre como individuo de derechos y libertades, y la razón como corriente de pensamiento. Es John Locke quién hendería el camino hacia el liberalismo político, pues su pensamiento tendrá resonancia en la consumación de la “Revolución Gloriosa”¹⁴ y, en consecuencia, en el *Bill of Rights*, un precedente de declaración de derechos para las Constituciones modernas.

Ahora bien, John Locke en su obra “Ensayo sobre el gobierno civil”, señala que los gobiernos que carecen de legitimidad y han llegado a gobernar no con base en el consentimiento de la mayoría, sino con el uso de la fuerza son: la conquista, la usurpación y la tiranía. Por esa razón, es que los hombres se encuentran sometidos en un estado de guerra permanente, hasta que la mayoría obligue la obediencia¹⁵; es

¹²Tocqueville, Alexis de, “*La democracia en América*”, México, Fondo de Cultura Económica, 1967, pág. 93

¹³*Ídem*, “*El antiguo régimen y la revolución*”, Ed. Itsmo, Madrid: España, 2004, pág.15.

¹⁴En 1688, en Inglaterra se da el derrocamiento de Jacobo II, conocida como la “*Revolución Gloriosa*”, cuyo principal objetivo fue la limitación de la acción del monarca en algunos asuntos públicos y privados. Tras el triunfo del partido Whig se establece el 13 de febrero de 1689, el *Bill of Rights*. Cfr. Ramírez, David, “*Thomas Hobbes y el Estado Absoluto*”, Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Edición: 2010.

¹⁵Locke, John, “*Ensayo sobre el gobierno civil*”, 2a. ed., trad. de José Carner, México, Porrúa, 1997, capítulo VII, pp. 45-55.

decir, hasta que no se construya un pacto de asociación (sociedad civil), en el cual los hombres a través de su consentimiento, renuncien a la posibilidad de hacer justicia por sí mismos y se sometan al principio de mayoría unidos en la misma comunidad y así poder gozar de muchas comodidades; contribuyendo por sí mismos al bien, a la prosperidad y a la seguridad; entonces se tendrá como resultado la creación de la comunidad política y por ende el principio de un gobierno legítimo.

De ahí, que siendo los hombres libres e iguales e independientes por naturaleza y constituidos por el consentimiento que se rige por la mayoría, es necesario escoger y autorizar un legislativo, que haga leyes y establezca medidas, como guarda y valladar de las propiedades de toda la sociedad, para limitar y moderar el dominio de cada parte y miembro de ella.¹⁶ Por tal efecto, se deberá construir un sistema parlamentario en donde quede limitado el poder del soberano en asuntos públicos y privados en aras de garantizar la libertad, principalmente la de comercio y la no interferencia en el derecho natural a la propiedad privada, por consiguiente; el poder quedará dividido en legislativo, ejecutivo y federativo; el primero es aquel que posee el derecho de realizar las normas bajo las cuales se regirá la sociedad, el segundo es a quién se le encomienda la ejecución de las leyes al interior de la misma; mientras que las negociaciones sobre el derecho de paz y de guerra con las personas y las sociedades políticas del exterior, quedarán a cargo del poder federativo.¹⁷

Así pues, la propuesta que plantea Locke a la división de poderes está en aras de proteger los derechos de la sociedad burguesa de Inglaterra; el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad; poniendo gran énfasis en éste último: “toda proporción de tierra que el hombre labre, plante, mejore, cultive y haga que produzca frutos para su uso, será propiedad suya”¹⁸; por ende, visibiliza el derecho de revolución cuando no se respete la propiedad o el gobierno no cumpla con los fines para los cuales fue constituido. No obstante, dicha teoría carece de mecanismos que permitan el control jurídico y político del poder, reflejado en otro órgano de poder; es decir, el poder judicial.

Será Montesquieu quien refine la teoría política de la separación de poderes de

¹⁶*Ibidem*, capítulo VIII, pág.97.

¹⁷*Ibidem*, Capítulo XII, pp.143-147.

¹⁸*Ibidem*, Capítulo V, pág.35.

Locke, pues retoma para su análisis la Constitución de Inglaterra y las reformas sociales y administrativas que estaban surgiendo en Francia en torno a la disolución de los estamentos, ya que pretendía hallar los contrapesos que equilibrarán el poder político, pues la enseñanza de Inglaterra apuntaba a contrarrestar poder a la Cámara de los Lores que en ocasiones funcionaba como Tribunal Supremo. Por ello, era importante señalar que el poder legislativo y el poder ejecutivo no pueden reunirse en una misma persona o cuerpo de magistrados, ya que en tal caso no hay libertad, porque puede temerse que el monarca haga leyes tiránicas, asimismo, no hay libertad en el poder judicial cuando no está separado del poder legislativo y el ejecutivo, pues si están unidos, el poder de decidir sobre la vida y la libertad de los ciudadanos será arbitraria¹⁹, porque el juez será al mismo tiempo legislador o bien tendrá en su poder la fuerza de un opresor.

Por tal razón, Montesquieu en su obra “El espíritu de las leyes”, planteará que la libertad política sólo se halla en los gobiernos donde no se abusa de la autoridad; pues se sabe que todo hombre investido de autoridad propende abusar de ella, no deteniéndose hasta encontrar límites; por ello, para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder contenga al poder.²⁰ Siendo así, se deberá instaurar una Constitución en la que nadie se vea precisado a hacer aquello que la ley no le obligue, ni dejar de hacer lo que le permite.

En consecuencia, Montesquieu propondrá que el Estado deberá estar constituido en tres potestades; la primera es la potestad legislativa en la que el príncipe o magistrado hace leyes, corrige y abroga las que ya existen; en segundo lugar, la potestad ejecutiva, la cual depende del derecho de gentes, por lo que tiene como facultad hacer la paz o la guerra y velar por la seguridad, evitando invasiones; por último, la potestad judicial que depende del derecho civil y deberá castigar los crímenes o juzgar los pleitos de los particulares²¹. Además, destaca que el poder de juzgar no debe confiarse a un tribunal, sino que debe ser ejercido por personas sacadas del pueblo que no discrepen del texto expreso en la ley, ya que no es la opinión del juez la que juzga, sino la boca por donde habla la ley, seres inanimados

¹⁹Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, Prelados, Madrid, 1906, Cap. VI, pág.227

²⁰*Ibidem*, capítulo IV, pág.225

²¹*Ibidem*, capítulo VI, pág.229.

que no pueden moderar ni su fuerza ni su rigor; su autoridad suprema estriba en moderar la ley en favor de la misma.²² De igual modo, ni el poder ejecutivo ni el legislativo tienen el derecho de contener las extralimitaciones del poder que busque anular el poder del otro, pues el legislativo por su naturaleza tiene cortapisa para su ejercicio; la *facultad de estatuir*²³ (derecho de ordenar o corregir).

Ya para 1789, las colonias inglesas habían conquistado su independencia, no obstante, aún padecían de inestabilidad y unificación. Fue por ese motivo que los federalistas, así autonombrados por su pensamiento liberal y federal, retoman el pensamiento de Montesquieu y lo incorporan a su Constitución, asimismo perfeccionaron los frenos y contrapesos, pues a diferencia del barón francés; instauran mecanismos de control jurídicos y políticos en los tres órganos de poder.

La Constitución americana de 1789, instituyó el principio fundamental del gobierno constitucional, o sea, el que debe ser limitado; tomando en cuenta el problema de que no puede haber un gobierno sino hay derecho, por lo que solo el sistema republicano representativo ofrece una perspectiva del derecho objetivo, que preserva y protege los derechos individuales²⁴. Por esa razón, Hamilton, Madison y Jay se pronunciaron a favor de una Constitución con un gobierno fuerte bajo una república federal constitucional, con un régimen presidencialista basado en la separación de poderes para los tres órganos: ejecutivo, legislativo y judicial; y además añadieron los *checks and balance* con la finalidad de garantizar el equilibrio entre éstos.

El sistema federal les permitiría ejercer un poder central bajo estados asociados, asegurando de tal forma la unidad política y económica de la nación respetando la Constitución Federal y las locales. Además, la representatividad mediante el voto con elecciones periódicas garantizaría una democracia; y, en consecuencia, un sistema presidencial en donde el presidente este a cargo de todo el poder ejecutivo. Así pues, el poder ejecutivo quedará conformado por un presidente que es a la vez Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Jefe de las Fuerzas Armadas; tiene como facultad designar a los magistrados de la Corte Suprema y jueces de tribunales federales

²²*Ibidem*, pág. 230.

²³*Ibidem*, pág. 233.

²⁴Hamilton A. *et al.*, “*El federalista*”, trad. de Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1943, pp. 56-81.

menores, sujeto a ser ratificados por el Senado; designa un gabinete de secretarios de departamentos y jefes de agencia, emite leyes que son ratificadas por el Senado; puede negociar tratados internacionales y puede otorgar indultos; también fue atribuido de vetar leyes aprobadas por el legislativo. Por otro lado, el poder legislativo se dividió en dos cámaras para evitar la unicameralidad; la primera es la Cámara de Representantes y se conforma de 435 representantes, designados de acuerdo con su población, entre sus facultades se encuentra someter a juicio político al Presidente y a los jueces de la Corte Suprema; tiene la capacidad de elegir al Presidente en caso de que exista un empate; y aprueba cualquier tratado de comercio exterior.²⁵ Mientras tanto, el Senado, lo integran 100 senadores, dos por cada estado; el Vicepresidente funge como Presidente del Senado y puede emitir el voto decisivo en caso de empate; asimismo, confirma las designaciones a la Corte Suprema, los tribunales menores y los puestos del poder ejecutivo; aprueba los tratados internacionales que negocia el Presidente y actúa como jurado en caso de haber un juicio político. Por último, el poder judicial, está constituido por la Corte Suprema, los tribunales de apelación, los juzgados federales de distrito y los especiales como el tribunal de cuentas, de reclamaciones y de apelación a ex combatientes. Los jueces federales son nombrados por el presidente con la aprobación del Senado y la Cámara; ejercen de manera vitalicia a excepción de que exista un juicio político, se rigen bajo el sistema jurídico del *Common Law*²⁶, es decir; el derecho consuetudinario y éste predomina en toda la nación; los tribunales federales gozan de la competencia exclusiva para interpretar la ley, por lo que determinan su constitucionalidad y la aplican en los casos individuales.

El equilibrio del poder político en la Constitución norteamericana se encuentran en dos mecanismos; el primero, son las facultades que dotan a cada poder para evitar la invasión de los otros poderes como se ha visto anteriormente (*checks and balance*) y, en segundo lugar, el control constitucional, que es un mecanismo de garantía que permite preservar los principios de supremacía y rigidez constitucional; es decir,

²⁵La Constitución de los Estados Unidos de América, disponible en:
<https://www.archives.gov/espanol/constitucion>

²⁶Es el derecho anglosajón, derivado del sistema aplicado a Inglaterra y se refiere a aquel sistema legal basado, primordialmente, en las decisiones adoptadas por los tribunales, en contraste con los sistemas de Derecho Civil (tradicón grecorromana); donde la principal fuente de derecho es la ley.

preservar dichos principios frente a la posibilidad de que los órganos constituidos emitan alguna norma sin seguir las reglas y postulados que establece la Constitución, o bien, incluso cumpliéndolos, incorporen en dichas normas decisiones que contravengan los contenidos de la misma, por ello, es que la Corte Suprema tiene la última palabra sobre el significado de la Constitución e instaura el *judicial review*²⁷, que consiste en sujetar a las leyes secundarias y a los poderes, particularmente el legislativo a la ley Suprema, la Constitución; pues ésta no está a interpretación legislativa, de modo que el juez americano está revestido de un inmenso poder político.

En suma, la revolución americana de 1776, que surge desde la génesis del pueblo, y más tarde toma los principios de Locke y Montesquieu, y los refina; permitió la existencia de una Constitución escrita que emanaba de la soberanía popular; organizando al Estado de tal forma que anulará cualquier principio del antiguo régimen, retomando así el fracaso de los parlamentarismos europeos para consolidar lo que se conocería como democracia. Convirtiéndose así en el modelo a seguir, ya que articula toda la pirámide social para reflejarla en un ideal de gobierno al que se debe y quiere llegar, es así que tanto política como jurídicamente se sostiene sin temor a descender al autoritarismo o el absolutismo, pues el límite del poder político siempre estaría contenido, limitado y controlado; tanto en su división de poderes como en las facultades a las que tienen derecho cada poder; además la gran cohesión social que se gestó permitió que la nación encontrará su gloria y por ende sus derechos; pues se revistió de igualdad y libertad sin temor a defenderlos; fue así que las pasiones, pensamientos y costumbres se ligaron como un solo sentimiento, reflejado en la patria y en la unidad.

Al igual que en las trece colonias en México también se estaba llevando a cabo el debate sobre como instaurar un gobierno fuerte y estable, pues la lucha de facciones entre -liberales, quienes estaban a favor de una república y conservadores, quienes apoyaban la instauración de una monarquía-, estaba mermando la unidad política y con ello se hacía más latente una invasión del exterior. Por ende, es que a lo largo de la historia mexicana se instauraron diversos congresos con el fin de fundar y ordenar

²⁷Tocqueville, Alexis de, “*De la democracia en América*”, Madrid, Daniel Jorro, 1911, pp.71-74.

el Estado mexicano, así pues surgen: la Constitución de Cádiz de 1812, que es una propuesta de autogobierno e independencia para mantener la unidad política del Imperio Español ante la invasión francesa, rechazando así el absolutismo monárquico; enseguida para 1824, se instituye una Constitución federal en la que se establece por primera vez el principio de soberanía, la existencia del veto como facultad del presidente y un congreso dividido en dos cámaras con un solo período de sesiones; ya para 1857 surge una Constitución liberal que se caracterizó por nacionalizar los bienes eclesiásticos, disminuir la intervención del clero en los cementerios y decretar la ley del matrimonio civil y la libertad de cultos²⁸. Además, Juárez para mantenerse en el poder le otorgó un exagerado poder extra facultativo al legislativo, pues la ley se concentró en éste; por lo tanto, se disolvió el veto presidencial, se conformó un congreso unicameral con dos períodos de sesión; se le otorgó el control de las arcas y le permitió al ejecutivo que, en ausencia del mismo, el presidente de la Suprema Corte fungiera como presidente de la República.

Así que, pese a que en cada una de las Constituciones que legitimaron dichos gobiernos (1812, 1824 y 1857), se siguió la tradición francesa del principio de división de poderes; *de facto* el legislativo siempre gozo de extra facultades, por lo que, Rabasa lo llamó, “la dictadura democrática”²⁹, pues la Constitución nunca gobernó.

Ahora bien, lo anterior resultaba una tendencia agresiva a la división tripartita, y a la supremacía constitucional, pues en ningún momento se instauraron los mecanismos para enlazar y encadenar las funciones del Estado con una independencia recíproca y así evitar las tensiones, invasiones y subordinaciones de los poderes. Por ese motivo es que en 1876 cuando Porfirio Díaz llega al poder, realiza una reforma constitucional en la que disminuyó el poder del Legislativo y concentró mayor poder en el Ejecutivo, otorgándole la elección y remoción de los gobernadores, los jefes políticos, los presidentes de los ayuntamientos y de las juntas auxiliares, así como la revisión y aprobación de los presupuestos para los ayuntamientos. Además, nombraba y removía a los empleados de la administración y tenía la facultad de

²⁸Córdova, Arnoldo, “*La formación del poder político en México*”, Ediciones Era, México, 1972, p.18

²⁹Cfr., Rabasa, Emilio, “*La Constitución y la Dictadura*”, Editorial Porrúa, México, 2006

suspender las garantías cuando así lo creyera conveniente; asimismo, se le dio carta abierta para la reelección continua. Por otro lado, se le atribuyó al poder judicial la protección de las personas, obrando explícitamente en lo que determinará la ley, sin hacer en ningún caso declaraciones generales; pues se aplicó para juzgar el principio de formalidad y solemnidad³⁰, o sea, que para que un acto o instrumento fuera válido, era necesario que se hallaran las condiciones en la ley para hacer un juicio; no obstante, en ese momento no existía una doctrina jurídica reabastecida de protección de derechos, por lo que la Constitución funcionó *ad hoc* para institucionalizar el régimen, el proceso de acumulación de capital, la explotación de los peones y trabajadores, y para mantener el *status* y privilegios de la nueva clase social dominante.

Por tal motivo, el levantamiento que dio origen a la revolución mexicana buscó abolir la dictadura porfirista y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores y campesinos, devolviéndoles sus tierras y revistiéndolos de derechos laborales que los ampararán ante tal explotación. Fue así que tras el triunfo de la revolución, el Congreso Constituyente, reunido en Querétaro, encabezado por Carranza, decidió reformar la Constitución de 1857 y propuso la consolidación de un gobierno fuerte, bajo los principios de la división de poderes; para ello, tomarían como modelo la Constitución de Filadelfia de 1787, pues tras observar los fracasos de los gobiernos anteriores en donde se concentraba todo el poder en el legislativo o el ejecutivo, y de los gobiernos europeos, principalmente el francés, era necesario incorporar a la Constitución mexicana una auténtica división de poderes con frenos y contrapesos.

Por esa razón, es que el Estado mexicano al igual que el Estado americano se erigió como una república representativa, democrática y federal; constituida bajo los poderes de la federación, que lo conforman el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; asimismo, mantuvo para sus niveles de gobierno el respectivo orden: el nivel federal que abarcaría toda la extensión del territorio nacional; el nivel estatal, la división político-territorial de las entidades federativas y el nivel municipal, el núcleo básico de la organización político-administrativa de las entidades.³¹ Además,

³⁰Constitucionalismo del porfiriato, disponible en:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2866/9.pdf>

³¹Poder legislativo, disponible en:

dotó a cada poder de facultades que contienen las extralimitaciones o intromisiones de los otros, con la finalidad de crear un equilibrio y frenar en todo momento a la autocracia.

Ahora bien, el poder ejecutivo quedó ejercido por un solo individuo llamado presidente de los Estados Unidos Mexicanos y es Jefe de Gobierno, Jefe de Estado y Jefe de las Fuerzas Armadas; tiene como facultades promulgar, vetar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, embajadores, cónsules y empleados superiores de Hacienda, los Coroneles y oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con aprobación del Senado; dispone de la Guarda Nacional, designa al Fiscal General de la República, dirige la política exterior y tratados internacionales con aprobación del Senado, convoca al Congreso a sesiones extraordinarias, concede indultos a los reos sentenciados por delitos federales, concede privilegios exclusivos por tiempo ilimitado a algún ramo de la industria, presenta al Senado la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como sus licencias y renuncias; no puede reelegirse, y facilitará al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.³²

Mientras que el poder legislativo se integró por un Congreso General, que se dividió en dos Cámara, una de Diputados y otra de Senadores y tiene facultades para admitir nuevos Estados a la Unión Federal, para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del Artículo 123; crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones; declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo; dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.³³

Por lo que concierne al poder judicial, está depositado en una Suprema Corte de

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4690/Tomo%20I.%20La%20conformaci%C3%B3n%20del%20Poder%20Legislativo%20y%20las%20facultades%20institucionales%20del%20Senado.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

³²Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, artículo 89.

³³*Ídem*, artículo 73.

Justicia y en tribunales de circuito y de Distrito. La Suprema Corte se compondrá de once ministros que funcionarán siempre en pleno, siendo sus audiencias públicas. Las resoluciones se tomarán por mayoría absoluta de votos y tendrá como facultad conocer las controversias que se susciten entre dos o más estados.³⁴ Asimismo, se incorporó un paquete de derechos prescritos, las denominadas garantías individuales, que se consignan como derechos sociales; agregando así, el derecho a la educación, a la salud, al medio ambiente, a la vivienda, a la justicia pronta y expedita, al trabajo, a la propiedad, así como los primeros derechos políticos³⁵; por ejemplo, consignar la soberanía al pueblo, tener derecho a votar y ser votados, a la asociación y a la libertad política, entre otros.

Como se puede observar, el diseño constitucional mexicano apeló por la creación de una Constitución que legitimará un sistema presidencial fuerte, dotada del principio de la división de poderes: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial y los *checks and balance* con el fin último de llegar a la construcción de un Estado de derecho en el que se consagrarán los derechos fundamentales; no obstante, *de facto* se creó un presidencialismo, pues alrededor de la figura del Presidente se comenzaron a construir según Carpizo; las facultades metaconstitucionales, que son aquellas facultades por las que predomina, respecto a los demás poderes y no están explícitas en el texto constitucional³⁶. En consecuencia, originaron una gran coyuntura para la consolidación del Estado democrático, pues tales facultades, impidieron que los engranajes de la división de poderes, de frenos y contrapesos se materializarán y se diseñará un control constitucional como el *judicial review* y además se concretará el bloque de derechos fundamentales, por tanto, se obtuvo un régimen autoritario.

Dicho autoritarismo se configuró a través de los cánones del corporativismo, ya que se instituyeron organizaciones de obreros, campesinos y profesionistas a través de un partido de Estado, el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Además, se convirtió al presidente de la República en el jefe del partido, lo que le permitió tener un control discrecional y extra legal sobre las designaciones y decisiones de los otros poderes de la Unión, el poder legislativo y el poder judicial; también tendría

³⁴ *Ídem*, artículo 105.

³⁵ *Ídem*, Título primero.

³⁶ Carpizo, Jorge, “*El presidencialismo mexicano*”, 19ª.ed, México, Siglo XXI, 2006., pág.25

influencia en la economía a través del banco central, de los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, así como la estacionalización del ejército; la influencia en la opinión pública mediante el control de los medios masivos y la concentración de recursos económicos en él.³⁷ Fue así que estas condiciones extra legales que en conjunto con las reglas formales permitieron equilibrar el poder político, pues posibilitó el consenso entre los diversos sectores de la población y el presidente, dando respuesta a las demandas suscitadas.

Es importante señalar, que tal equilibrio político no dependía del sistema de pesos y contrapesos que establece la teoría constitucional, sino de la voluntad del presidente; por eso, el ejecutivo pudo limitar y controlar a las instituciones destinadas a contrapesarlo pues el diseño institucional que edificó el Estado *post* revolucionario mediante el partido de Estado, quedó anclado a un escenario de nula pluralidad política y una inexistente competitividad electoral.

Como resultado de ello, la república estaba enfermando pues las demandas de la sociedad y su inconformidad por la nula participación en el quehacer político, evidenciaban que el régimen autoritario ya no era funcional y la violencia en definitiva no era el camino a seguir, por lo que la élite gobernante permitió una liberación gradual de los procedimientos electorales y más tarde del pluralismo.³⁸ De modo que el cambio político en México surgiría a partir de las reformas electorales, ya que se buscaba consolidar el desarrollo nacional de los partidos políticos y crear las leyes e instituciones que regularán la competencia electoral entre estos; en consecuencia permitió la democratización y transición hacia la democracia.

Por consiguiente, en 1977 que se dio la primera reforma electoral, impulsada por don Jesús Reyes Heróles, la cual se soportó prácticamente diez años bajo la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), lapso en que se desarrollaron tres procesos electorales, los de 1979, 1982 y 1985. Dicha reforma buscó alcanzar dos objetivos: uno, la apertura del sistema de partidos, dos, abrir espacios de representación en el Congreso. Por tanto, el sistema de partidos quedó abierto para tres fuerzas que habían sido excluidas: los comunistas, cuyo registro

³⁷*Ibid.*, pág.36

³⁸Democratización y liberación, disponible en:

https://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/democratizacion_y_liberalizacion.htm

había sido cancelado en 1948, treinta años estuvieron en la ilegalidad; el Partido Demócrata Mexicano (PDM), heredero del sinarquismo, y uno más, para dar “equilibrio”, el Partido Socialista de los Trabajadores (PST). Estos son los tres partidos que se incorporaron en 1977.³⁹

Desde aquel 1977 se establecieron 300 distritos de mayoría, que son los que se siguen teniendo, como número fijo (antes el número de diputados de mayoría era variable, en función del crecimiento poblacional), y se estableció la fórmula que hasta la fecha persiste, consistente en dividir la población total del país, de acuerdo con el último censo, entre 300; obtener un cociente natural y después dividir la población de cada estado de la República y el Distrito Federal ahora Ciudad de México entre el cociente natural, para determinar cuántos distritos corresponden a cada entidad federativa, con una protección de mínimo dos, lo cual también se mantiene hasta la fecha. Además, se introdujo el sistema plurinominal. Esta reforma tuvo un gran alcance político pues, aunque no modifico la estructura organizativa de las elecciones, (ya que la Secretaría de Gobernación seguía organizando las elecciones), sí modifico las preferencias electorales pues por primera vez para 1985 el PRI perdía las elecciones en Baja California, Sinaloa, Sonora y Chihuahua. Por esa razón, es que, al año siguiente, el Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, decidió promover una nueva reforma, pues el diseño del sistema mixto dominante mayoritario ponía en riesgo al PRI.

Por ello, se tomó la decisión de incrementar el número de diputados plurinominales de 100 a 200, quedando una Cámara con 500 diputados. El incremento se pondría en la vía plurinominal, con una adición fundamental: todos los partidos participarían de ella, de tal manera que el partido mayoritario pudiese compensar sus eventuales pérdidas de diputaciones de mayoría relativa.⁴⁰ Asimismo, se estableció el primer tribunal electoral de México, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo Electoral (Tricoel), que estaba muy limitado en sus facultades y atribuciones, porque coexistía con los colegios electorales, que seguían siendo determinantes y podían corregirle la

³⁹Cfr., Alcocer, Jorge. 2014. “El ciclo de las reformas electorales en México”. Revista Mexicana de Derecho Electoral. Número 6. Julio-diciembre 2014. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10071/12099>

⁴⁰*Ibid.*, pág. 125

plana, además de que el Tricoel no tenía facultades en la elección presidencial. Todo se podía impugnar, aunque nada se resolvía. También, se creó la Comisión Federal Electoral (CFE), presidida por el secretario de gobernación, que estaba conformada por los partidos políticos y cada partido tenía un voto. Pero como el número de partidos fue creciendo, llegó un momento en que la mayoría del gobierno y del PRI estaba amenazada; es decir, si había más partidos, el gobierno y el PRI perderían la mayoría de votos en la CFE. Entonces, Bartlett propuso que la CFE se integrara con los partidos que tuvieran registro pero que solo los tres mayores tuvieran voto, conservando así la mayoría y el gobierno en la Comisión; cómo se puede ver todo apelaba para el beneficio del partido dominante (PRI), por lo que los mecanismos solo ofrecían una apertura democrática discursivamente pero institucionalmente el poder seguía en el partido de Estado, es por ello que algunos miembros que formaban parte de las filas del partido no estaban de acuerdo en cómo se estaban llevando los mecanismos democráticos, así que salieron del PRI y fundaron un nuevo partido con una ideología de Izquierda, bajo el nombre del Partido de la Revolución Democrática (PRD) con el lema: “¡Democracia ya, Patria para todos!”.⁴¹ Fue así que el candidato potencial para la Presidencia fue el reconocido hijo del tata Cárdenas, Cuauhtémoc Cárdenas.

Pero este hecho no cambiaría el curso de la historia, pues nuevamente el PRI, obtenía el poder bajo el liderazgo de Carlos Salinas de Gortari, por ello ante la crisis de legitimidad se volvió a realizar una reforma, la de 1989 que culminó a mediados de 1990. Esta reforma electoral dio origen a dos organismos sin autonomía constitucional y presidido aun por el secretario de gobernación; el primero fue el Instituto Federal Electoral (IFE) y, en segundo lugar, el Tribunal Federal Electoral (Trife), el cual estaba dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Asimismo, se creó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, la institución de estos organismos no mejoraría la vida democrática del país, pues aún las decisiones las tomaba el PRI.

En 1994 la situación política exigía un esfuerzo extraordinario por parte de todos los partidos para reforzar y revalidar las leyes, las instituciones, y la viabilidad de las

⁴¹*Ibidem*, pág.131-133.

elecciones en un panorama teñido por violencia, pues surgió el levantamiento del EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional), quienes luchaban por la apertura de una democracia participativa y anticapitalista con el objetivo de defender la organización y los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, lo que nuevamente ponía en evidencia que la ruta a seguir para lograr un verdadero cambio político se encontraba en las elecciones y no en la violencia; por ello fue que los principales partidos: el PRI, el PAN, y el PRD firmaron una serie de acuerdos y compromisos asumidos como “una contribución al proceso de paz” para que las elecciones que estaban por realizarse se llevaran en un ambiente más justo y civilizado y tuviera cavidad toda la ciudadanía. Asimismo, para dar mayor certeza e integridad a las instituciones electorales, se propuso una reforma en donde se ciudadanizaba el IFE, substituyendo a los consejeros magistrados por consejeros ciudadanos, aún propuestos por el presidente de la República y electos por la Cámara de Diputados.

Para el 1° de diciembre del mismo año, el presidente electo Ernesto Zedillo, tendría que lidiar con el resultado de todos estos conflictos y las consecuencias que estaban generando tales cambios, pues ya no existía una correspondencia entre las instituciones nacionales e internacionales, fue así que surgió “el error de diciembre”, crisis económica provocada por la falta de reservas internacionales, causando la devaluación del peso mexicano. Por esa razón para dirimir tal conflicto, Zedillo propone dos reformas, una en materia constitucional al poder judicial y otra en materia electoral.

La reforma al poder judicial buscó fortalecer a la Suprema Corte como Tribunal constitucional, pues se consolidó como garante de la vigencia de la Constitución; propuso el Consejo de la Judicatura como órgano especializado en administrar y vigilar al Poder Judicial, se incorporó la profesionalización de la carrera judicial para integrar la Corte y se establecieron en el artículo 105 constitucional las tres competencias más importantes que la define como Suprema Corte de Justicia, así pues, se incorporaron los mecanismos de control constitucional: las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad y el juicio de amparo. El fundamento de la primera se encuentra en la fracción I del artículo 105 de la

Constitución Política Federal. Este mecanismo de control constitucional, está diseñado como juicio sustancial donde la Federación, la Ciudad de México o cualquier municipio demande la reparación de un agravio sufrido ante la Suprema Corte, por una norma o acto en ejercicio excesivo de atribuciones constitucionales, responsabilizando a un órgano de gobierno que haya trasgredido su competencia.⁴² Por tanto, las controversias constitucionales son de competencia federal, local y municipal; mientras que las acciones de inconstitucionalidad, garantizan la división de poderes y el pacto federal, permitiendo la revisión de la constitucionalidad a solicitud de los propios legisladores. Es un procedimiento abstracto de control, donde participan al menos el 33% de los miembros del órgano legislativo, de los partidos políticos y el Procurador General de la República, con el fin de demandar ante la Suprema Corte la anulación de una ley que es considerada contradictoria al espíritu Constitucional, pues el fin es mantener la armonía constitucional y garantizar la supremacía de la norma fundamental; finalmente el juicio de amparo, es el medio de protección constitucional contra actos de autoridad que violen las garantías individuales consagradas en la Constitución, a efecto de que éstas sean restituidas al afectado. Es un instrumento necesario de justicia positiva y cuenta con características propias y su objetivo es romper los actos arbitrarios de la autoridad y el establecimiento de la igualdad, cabe mencionar que este recurso solo se puede utilizar cuando se hayan agotado todos los recursos ordinarios.

Por otra parte, la reforma en materia electoral de 1996 dotó al IFE de autonomía plena, al rango constitucional, estableciendo en el artículo 41, fracción IV, y en el artículo 99, fracciones II y IV el juicio de inconformidad, recursos de reconsideración y juicio de revisión constitucional electoral.⁴³ Además, el secretario de gobernación dejó de presidir el Instituto; cambió la representación de las cámaras del Congreso, con voz, pero sin voto. Los consejeros ciudadanos pasaron a ser denominados consejeros electorales, se crearon las comisiones permanentes, casi todo lo que ahora se tiene. Junto a las transformaciones del IFE, se aceptó la

⁴²Soto Flores, Armando. “*La controversia constitucional y la acción de constitucionalidad como medios de la Constitución*”. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=57>. Pág. 156-157.

⁴³*Juicio de revisión constitucional electoral*. Disponible en: https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/jrc.pdf

propuesta del PAN (Partido Acción Nacional) de convertir al Tribunal Federal Electoral en un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Se discutieron varios modelos, uno de ellos era abrir dentro de la Corte una Sala especializada en materia electoral, idea que la Corte rechazó tajantemente. La solución fue entonces que el Tribunal Federal Electoral se adscribiera al Poder Judicial y se convirtiera en su órgano especializado. Fue así que el IFE adquirió autonomía plena y se creó el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). El otro cambio fundamental fue el del financiamiento a los partidos, pues se propuso que fuera público. En materia de acceso a radio y televisión, se crearon las franjas gratuitas; el IFE compraba diez mil spots de radio y 400 spots de televisión y los ponía a disposición de los partidos conforme a una fórmula de distribución establecida en el Cofipe.

De cara con estas nuevas reglas el próximo entramado electoral fue el escenario que en 1997 encauzó la contienda democrática que produjo una realidad política inédita, ya que al fin el pluralismo político se hizo más evidente, pues tras las elecciones por primera vez en toda la historia el PRI perdía la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, otorgándole al PAN el 27.06 % de votación y al PRD un 25.65%⁴⁴; ello significaba una renovación en el poder legislativo, pues al fin existiría en la Cámara baja una oposición para el Presidente de la República y por ende una división de poderes con independencia y autonomía, pues el presidente ya no tendría más el control absoluto del Congreso y este a su vez se convertiría en el actor clave del juego político, pues a partir de ello comenzarían las negociaciones entre todos los diversos partidos que conformaban la Cámara y el presidente para así consolidar un gobierno dividido.

Ya para el año 2000, después de 71 años de presidir el PRI el poder ejecutivo, el candidato de la oposición por el PAN, Vicente Fox Quesada es electo presidente, esto significaría el fin del autoritarismo y el comienzo de la democracia, ya que el gobierno en sus tres niveles se había pluralizando, pues la conquista por el poder local, estatal y federal con representantes de partidos diferentes ya era una realidad,

⁴⁴Rico, Maite, “*México pone fin a siete décadas de autoritarismo*”. Disponible en: https://www.google.com/amp/s/elpais.com/diario/1997/07/08/internacional/868312816_850215.amp.html

el mapa político ya no era homogéneo; municipios, estados, y la república cohabitaban en correlación con distintas fuerzas políticas del PRI, del PAN y del PRD.

México por fin estaba transitando de un sistema de partido hegemónico a un pluripartidismo *de iure y de facto*, y de un sistema electoral no competitivo a uno competitivo; al fin el país podía comenzar a funcionar como una república representativa y democrática, pues la transición no fue el producto de un solo cambio o una sola elección, sino que es la historia de cientos de procesos que acabaron pluralizando al Estado⁴⁵, erosionando el autoritarismo y debilitando a la maquinaria del Estado creada por el PRI para así caminar hacia la consolidación del Estado democrático.

Evidentemente el diseño institucional mexicano había cambiado, el antiguo régimen había sido abolido, existían elecciones libres y competitivas, el derecho a votar, el derecho a competir por un apoyo electoral, el derecho a ser elegido para un cargo público, la libertad de asociación, la libertad de expresión y la libertad de acceder a diferentes fuentes de información⁴⁶; así como una autoridad que no abusará del poder, pues ya existían límites entre el poder ejecutivo y el poder legislativo, lo que reflejaba que los preceptos constitucionales ya no eran solo papel.

Sin embargo, había que tener en cuenta que la democracia no podía solo reducirse a comicios ya que los individuos no sólo son actores que pueden votar y aspirar a ocupar cargos públicos, sino que además de eso, son sujetos de derecho⁴⁷; pues a pesar de que gracias a las reformas electorales ya se habían conquistado algunos derechos políticos, aún faltaban construir un bloque constitucional de derechos fundamentales, por lo cual el Estado tendría que ser el articulador y organizador de la sociedad, y, por lo tanto, el responsable de construir una red de instituciones que pusieran en funcionamiento efectivo las obligaciones, los derechos y las garantías provenientes del sistema legal, por ello, es que el gran reto después de la transición

⁴⁵Olvera Ruiz, Francisco, “*Serie de Cuadernos de divulgación, el cambio político en México*”, disponible en: https://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/descargas/estudios_investigaciones/EIC_ambioPoliticoEnMexico.pdf

⁴⁶Dahl, Robert, “La poliarquía”, en Varios autores, “*Diez textos básicos de ciencia política*”, Barcelona, Ariel, 2007, pág.235.

⁴⁷O’Donnell, Guillermo y Schmitter, Philippe. *óp. cit.*, pág.14.

era construir una democracia sustantiva que reflejará un Estado constitucional en el que además se fortaleciera la división de poderes, principalmente en el poder judicial y la independencia y autonomía en sus tres niveles de gobierno.

En suma, el cambio político y la irrupción en el antiguo régimen para germinar los procesos democráticos han sido posibles gracias a las elecciones que han alterado y seguirán alterando todas las esferas de la vida política, social y cultural del país; demostraron ser ese instrumento eficaz para cambiar lo político por una vía sin violencia en el que la pluralidad tuviera cavidad y se buscará día con día alcanzar una sociedad más democrática y por ende más justa.

1.2. La Suprema Corte de Justicia en el cambio político

La transición democrática trajo consigo cambios políticos de suma importancia pues estableció la organización política del Estado. El poder legislativo mediante una serie de reformas electorales instauró su autonomía e independencia en el juego político, deslindándose de la intromisión y control del poder ejecutivo. El poder judicial de la federación no sería la excepción, pues también sería una reforma constitucional la que cambiaría su devenir, ya que no se encargaría más del índole administrativo y dejaría de ser un poder relegado, ausente y pasivo.

Es así que, en el nuevo entramado del régimen democrático, la reforma constitucional de 1994 tendría un valor significativo, pues modificó de manera sustancial las atribuciones y la organización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), puesto que la Corte se constituyó como tribunal constitucional, y se le facultó para resolver disputas entre poderes mediante las controversias constitucionales y la creación de las acciones de inconstitucionalidad con el fin de dirimir conflictos entre órdenes y órganos de gobierno⁴⁸. También se reformó el método del nombramiento, la duración en el cargo y los mecanismos de remoción de ministros. Asimismo, propició la creación del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), el cual se encargó de la administración, vigilancia y disciplina del

⁴⁸Magaloni, Beatriz, et.al, en Ríos Figueroa, Julio, “*Tribunales constitucionales en América Latina*”, disponible en: <https://www.uv.mx/veracruz/sea/files/2013/05/Tribunales-Constitucionales-en-America-Latina.pdf>.

Poder Judicial de la Federación; el objetivo principal del Consejo fue disminuir las funciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte, y dejarle sólo una función esencial: la aplicación de las leyes en casos concretos para dirimir las controversias que considerará el pleno.

Fue así que se redujo el número de jueces de 25 a 11 y se quitaron los nombramientos de por vida y fueron sustituidos por periodos de 15 años. Además, el nombramiento de ministros ya no solo estaría a cargo del presidente de la república de manera directa, sino que se sometería a una terna a consideración del Senado y sería designado por dos terceras partes de los miembros del mismo.

En consecuencia, la reforma judicial de 1994, no implicó sólo un cambio jurídico sino también político, pues ante las amenazas de la creciente oposición y la inminente derrota electoral, la reforma fungió como una póliza de seguro para proteger al partido gobernante (PRI)⁴⁹, ante sus rivales. De modo que el PRI buscó incrementar la disponibilidad de controles institucionales sobre las autoridades políticas, y lo hizo a partir del poder judicial como parte de una cobertura en contra de la posible pérdida de poder, aceptando de tal forma los costos inmediatos que podía tener a cambio de una seguridad a largo plazo, pues la Corte quedó integrada por jueces cercanos al ejecutivo y reflejó una conducta de servilismo.

Sin embargo, de cara con el cambio político y el nuevo régimen, la Corte modificó su comportamiento al percibir una alteración en la balanza de poder entre el ejecutivo y el legislativo, pues en primer lugar, el ejecutivo ya no estaba en manos del partido de Estado, y por lo tanto, ya no tenía una cercanía, y en segundo lugar, el Congreso se volvió un órgano activo en la generación de iniciativas de ley; equiparándose así con el poder ejecutivo, lo que provocó tensiones con el mismo, y ocasionó que la Suprema Corte tomara el control y la distribución del poder, pues en su facultad constitucional tenía que dirimir los conflictos políticos, de ahí que se convirtiera en el árbitro entre ambos poderes.⁵⁰

⁴⁹Finkel, Jodi, “*Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s*”, *Latin American Politics and Society*, vol. 47, núm. 1, 2005, pág. 87-113

⁵⁰Casar, María Amparo, “*Los gobiernos sin mayoría en México*”. *Política y Gobierno XV*, 2008, pág. 221-270.

Así pues, la generación de leyes fue la principal tensión entre el presidente y el poder legislativo, por ello, es que ambos poderes tuvieron que recurrir a la Corte para definir funciones, pero sobre todo para que se decidiera quién estaba violentando la Constitución; pues bien, decidir a quién le corresponde determinada facultad le permitió a la Corte instaurar los pesos y contrapesos que habían sido invalidados en el *antiguo régimen*⁵¹.

En consecuencia, la Suprema Corte se convirtió en un actor importante del juego político, pues hasta antes del año 2000, los litigios de la Constitución se resolvían a través del presidente, pues era el árbitro en la resolución de conflictos por encima de la norma. Ahora la Corte podía ejercer sus atribuciones como máximo tribunal, interpretando la Constitución y las leyes, evitando su abuso y trasgresión por parte de los otros poderes y órganos que constituyen al Estado mexicano, por lo tanto, su poder de arbitraje hizo que la Corte se volviera un cuerpo colegiado con un gran poder político, pues los fallos a favor o en contra de los poderes designó ganadores y perdedores, ya que la decisión judicial se basó en dos ejes: un ganador del caso en disputa y un razonamiento legal sobre la problemática que se resuelve.⁵⁴

Fue así que entre el 2000 y el 2012 se presentaron en la Corte 15 controversias constitucionales interpuestas entre el presidente de la república y el Congreso; las cuales son las siguientes:

⁵¹De acuerdo con el artículo 71 de la Constitución, los órganos que tienen las facultades de presentar iniciativas de ley son: a) el presidente de la República; b) diputados y senadores al Congreso de la Unión, y c) las legislaturas de los estados; además, el artículo 122 señala que la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México puede presentar iniciativas de ley o decretos en temas relativos a la Ciudad de México. Según el artículo 72 de la Constitución, la formación de las leyes o decretos puede iniciar en cualquiera de las cámaras, salvo empréstitos, contribuciones o impuestos, y reclutamiento de tropas, que se deben discutir primero en la Cámara de Diputados. Es facultad exclusiva del presidente de la República presentar la iniciativa de ley de ingresos y el presupuesto de egresos; la cuenta pública, si bien no constituye una ley propiamente, sí es una facultad exclusiva del presidente.

⁵⁴Thomas Hansford y James F. Spriggs, *The politics of precedent on the U.S. Supreme Court*, Princeton: Princeton University Press, 2006.

Cuadro 1. *Controversias analizadas (2000-2012)*

Controversia	Tema	Actor que demanda	Sentido de la resolución	Fecha de resolución
A	Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.	Congreso	Contra el Ejecutivo	25/04/2002
B	Decreto por el que se exime del pago de los impuestos establecidos por el Congreso	Congreso	Contra el Ejecutivo	12/07/2002
C	Dictamen en el cual se analizó la ratificación de tres magistrados de los Tribunales Unitarios Agrarios que no fueron propuestos por el presidente de la República.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	01/07/2004
D	Oficio en el cual el auditor especial de desempeño de la Auditoría Superior de la Federación comunica al secretario de Hacienda y Crédito Público que el análisis de la documentación proporcionada por la propia Secretaría, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y el Banco de México, fue parcialmente atendido.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	04/11/2003

E	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, con respecto a diversas instituciones bancarias.	Ejecutivo	A favor del ejecutivo	23/06/2005
F	Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.	Congreso	A favor del Ejecutivo	22/01/2007
G	Oficio dictado por el auditor superior de la Federación dirigido al presidente de la Comisión Reguladora para que adopte medidas de carácter administrativo dentro de los procedimientos para la expedición de permisos de energía eléctrica, en términos de las recomendaciones y observaciones contenidas en el informe de resultado de la revisión de la cuenta pública de 2002.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	14/08/2006
H	Ley de Fiscalización Superior de la Federación.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	17/05/2005
I	Acuerdo de la Mesa Directiva de LIX Legislatura de la Cámara de Diputados del 14 de diciembre de 2004, aprobado por el pleno de dicha Cámara en sesión de la misma fecha y notificado al Ejecutivo.	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	15/01/2008
J	Requerimientos 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	Ejecutivo	A favor del Ejecutivo	24/02/2009

	generación de energía eléctrica, sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los permisos, sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los permisos, sobre la fijación de tarifas y las contraprestaciones a particulares extranjeros.			
K	Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social.	Congreso	A favor del Ejecutivo	06/12/2010
L	Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.	Ejecutivo	Contra el Ejecutivo	24/02/2009
M	Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.	Congreso	Contra el Ejecutivo	24/11/2009
N	Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos.	Congreso	A favor del Ejecutivo	06/12/2010
O	Reglamento de la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo.	Congreso	A favor del Ejecutivo	07/12/2/10

Fuente: Cortez Salinas, Josafat, “Análisis Cualitativo Comparado: las decisiones de la Suprema Corte contra el Ejecutivo en México”, Revista Mexicana de Sociología 76, núm. 3 (julio-septiembre, 2014), pág. 426-428.

Lo que se puede observar de la anterior tabla en primera instancia, es que, de esas 15 controversias constitucionales, seis se refieren al proceso legislativo, lo que afirma que el principal problema durante la transición entre ambos poderes, -el poder ejecutivo y el poder legislativo-, fueron las iniciativas de leyes, pues se tenía un gobierno dividido, sin una mayoría parlamentaria, que provocó grandes tensiones políticas. En segundo lugar, se observa que la Corte al ser el árbitro entre ambos poderes implementó una revisión judicial imparcial, pues en cuatro controversias la Corte falló en contra del presidente, ya que éstas formaban parte de la agenda de su gobierno estipulada en el Plan Nacional de Desarrollo en materia fiscal, energética, y de comunicaciones y transportes; en consecuencia, limitó al gobierno para lograr sus intereses. Por tanto, se observa una Corte que logró ganar legitimidad, imparcialidad, autonomía e independencia respecto a los demás poderes y que además marcó los límites del poder político, dejando atrás su historia de sumisión y marginalidad, convirtiéndose así en un órgano fundamental para el Estado mexicano con un gran peso en las deliberaciones políticas en aras de construir un Estado de derecho.

Ahora bien, con la creciente pluralidad política era necesario establecer instituciones que fueran confiables para todos los participantes en el juego democrático: partidos políticos, congresos, estados, municipios y la sociedad civil, y para ello fue necesaria la intervención del Poder Judicial de la Federación en cuestiones políticas, de derechos políticos de los ciudadanos y de lo contencioso electoral. Por lo tanto, la participación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), creado en 1996, al fin tendría una implicación real en la política con un notable arbitraje, pues se le encargó a éste la calificación de las elecciones de los diputados, senadores, y presidente de la república, resolviendo así las impugnaciones o conflictos sobre los mismos con la única salvedad de que las acciones de inconstitucionalidad en las leyes electorales fueran competencia de la Suprema Corte de Justicia.⁵⁵

⁵⁵Báez, Carlos, “*Cambio político y poder judicial en México*”, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652005000100002

En el ámbito de la “microjusticia”, es decir, la que está constituida por la suma de órganos, procedimientos y medidas que se ubican en los peldaños inferiores de la impartición de justicia⁵⁶también se percibió un cambio, pues existió un incremento en el poder judicial, ya que se aumentaron en un 34 % los tribunales de circuito, un 98.79% los tribunales colegiados y un 50 % los tribunales de distrito, lo que visibilizó un poder más fuerte y de mayor acceso para la sociedad mexicana.⁵⁷

En lo que respecta a la Suprema Corte, este crecimiento le favoreció para que se dieran a conocer temas de índole federal, que en su mayoría de veces no llegaban a ésta instancia pues la válvula de escape para procesar tales demandas eran por otros mecanismos alternos como por ejemplo, la aplicación de la fórmula Otero en los amparos; dicha fórmula creada por Mariano Otero, plantea los alcances particulares que tienen las sentencias de amparo, otorgándole al quejoso la inconstitucionalidad de una ley, y dejando su inaplicación hacia el gobernado que impugnó y obtuvo el amparo,⁵⁸lo que no permitía una buena impartición de justicia y dejaba entrevistó una Corte que no procuraba los derechos humanos.

Por otra parte, se acrecentaron en un 10.8 % las contradicciones de tesis,⁵⁹cuyas declaraciones tienen efectos generales y pueden modificar el marco normativo de la jurisprudencia y abrir un canal más político que normativo. En consecuencia, durante estos primeros años de vida democrática, la Corte actuó más estrechamente con la política, pues al ampliarse sus facultades para resolver conflictos políticos, transfirió sus responsabilidades relacionadas con la violación de derechos individuales mediante el amparo a los Tribunales

⁵⁶*Ibidem.*

⁵⁷*Ibidem.*

⁵⁸Fórmula Otero, Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv3f8q1d.5?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=poder+judicial&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3D>

⁵⁹López-Ayllión, Sergio, “Boletín mexicano de derecho comparado”, núm. 97. Disponible: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/rt/printerFriendly/3622/4386>

***Contradicción de tesis**, existe cuando las salas de la suprema corte de justicia de la nación o los tribunales colegiados de circuito adoptan en sus sentencias criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

Colegiados de Circuito.⁶⁰ Es importante señalar, que el juicio de amparo constituye un pilar fundamental en el régimen democrático, pues es el único medio institucional por el cual las decisiones políticas pueden revisarse a la luz de los principios constitucionales, además es el medio de protección y control constitucional contra actos de autoridad que violan las garantías individuales consagradas en la Constitución.⁶¹

Por consiguiente, la Corte se vio en la necesidad de irse ampliando en temas de derechos, ya que la sociedad mexicana estaba cambiando y exigía un estado de derecho, pues a diez años de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), el número acumulado de quejas por violación a derechos eran de 75, 972⁶², por lo que la Comisión realizó sus observaciones e informes sombra, proponiendo políticas públicas o legislaciones que permitieran un mayor acceso a la justicia y exigió al Estado el reconocimiento y la reparación de derechos. Esto posicionó al poder judicial en un poder obsoleto y deficiente, ya que mostraba un incumplimiento con los estándares locales, regionales e internacionales de la promoción y protección de los derechos humanos y dejaba entre visto, jueces que no garantizaban los principios, procesos y recursos para una eficaz función jurisdiccional que respondiera a las necesidades expresadas por los diversos sectores y agentes de la población mexicana.

Fue así, que la Corte estableció nuevos criterios para el cumplimiento y la protección de derechos, en específico derechos que habían sido relegados y violentados en el antiguo régimen, como por ejemplo, la libertad de expresión, libertad de asociación y de derechos de los indígenas; tal y como se puede observar en la siguiente gráfica, en la cual se muestra un crecimiento de los criterios implementados por la Corte, pues en 1994 sólo existía uno y a partir del 2000 llegaron a implementarse hasta 8 criterios, los cuales permitieron un mayor

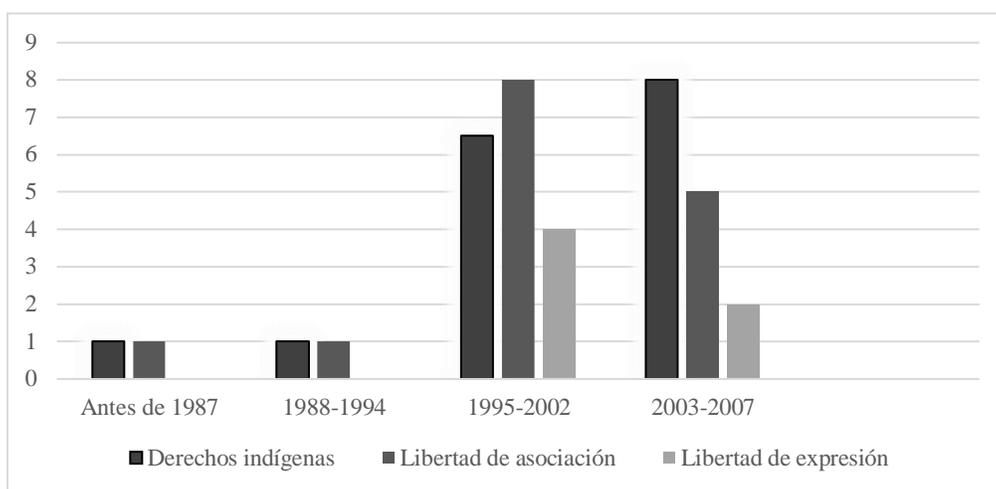
⁶⁰López-Ayllón, Sergio, “*Tan cerca, tan lejos*” *Estado de derecho y cambio jurídico en México*. Disponible en: <https://docplayer.es/22796362-Tan-cerca-tan-lejos-estado-de-derecho-y-cambio-juridico-en-mexico-1970-2000.html>, pág. 545.

⁶¹Artículo 114 de la *Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/conoce_la_corte/marco_normativo/documento/pdf/2018-09/Ley-de-Amparo-Ref-Pub-2018-06-15_1.pdf

⁶²López-Ayllón, Sergio, *óp.cit*, pág.553.

dinamismo y fortalecimiento del estado democrático, y por lo tanto una representación política cada vez más plural.

Gráfica 1. Evaluación de los criterios para derechos



Fuente: Ansolabehere, Karina, “¿Más poder, más derechos? La Suprema Corte y la sociedad en México”, en artículo 105, veinte años no es nada, la Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994.

Así pues, la libertad de expresión, entendida como la libertad de pensar y compartir con otras personas ideas, reflexiones y opiniones, así como buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o cualquier otro procedimiento de su elección⁶³, se amplió a partir del año 2003, pues en el diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México se señaló que el Estado mexicano no estaba cumpliendo con los requerimientos internacionales para su ejercicio y protección de la libertad de expresión, por lo que la Corte se pronunció y retomó para la resolución de sus sentencias los criterios establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁶⁴ Sin embargo, cabe resaltar que no todas las sentencias que

⁶³Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 19; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 13; Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión (adoptada por la Comisión Interamericana de Derecho Humanos en su 108 período ordinario, celebrado en octubre de 2000), artículo 2.

⁶⁴Derecho a la libertad de expresión y acceso a la información, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2465/33.pdf>

llegaron a la Corte en estos años tuvieron una resolución favorable, pues la Suprema Corte se enfrentó a la dificultad de ponderar la Constitución con los tratados internacionales.

Por otra parte, la libertad de asociación se desarrolló a partir de que la Corte se consolidó como árbitro de los procesos políticos, después de 1995; sin embargo, fue a partir del 2000 que este derecho se fue ampliando, pues los criterios a tomar en cuenta aumentaron, permitiendo así en primer lugar el desarrollo de los grupos de interés, incluyendo asociaciones de negocios, sindicatos y profesionistas; en segundo lugar, las asociaciones financieras y partidos políticos,⁶⁵ cabe señalar que estos últimos se llegaron a restringir, pues en la legislación existían diferentes tipos de barreras para su creación y por lo tanto, para su pleno desarrollo.

La constitucionalización de los derechos indígenas, se llevó a cabo mediante una reforma constitucional en 2001, pues fue el producto de la movilización indígena liderada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Tal reconocimiento de la diversidad cultural en el acceso a la justicia se resolvió mediante una lectura formalista y restrictiva, pues la Corte reconoció la especificidad cultural pero sólo dentro de parámetros altamente restringidos, por lo que en el marco legal quedó estipulado que este derecho no tendría una dimensión individual, es decir; que el derecho fuera reconocido para una sola persona, sino que tal acceso a la justicia sólo se reconocería de manera grupal.⁶⁶

De modo que, la Corte a la par que iba manteniendo el equilibrio del poder y vigilando el cumplimiento de los pesos y contrapeso a través de sus mecanismos de control constitucional: el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, también iba construyendo una nueva cultura legal que hendería el camino hacia los derechos humanos.

Sin embargo, el hecho de que la Corte tomará juicios de derechos para su resolución, no quería decir que fuera una Corte más progresista o garante, sino más bien fueron los

⁶⁵Ansolahehere, Karina, “¿Más poder, más derechos? La Suprema Corte y la sociedad en México”, disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/Serie%20Art%20105%20n%C3%BAmero%203%20Veinte%20a%C3%B1os%20no%20es%20nada_0.pdf pág. 571-573.

⁶⁶*Ibid.*, pág. 577-589

acontecimientos del cambio político y social que permearon en la conciencia de los ciudadanos sobre el sistema judicial y que llevaron a la Corte a dirimirlos en el pleno.

La situación política durante la transición se caracterizó por una mayor pluralidad de fuerzas políticas y en consecuencia de mayor conflicto, tanto entre el Congreso y el poder Ejecutivo, como entre el gobierno y la oposición, por lo que se requería un poder judicial fuerte, que asumiera sus responsabilidades jurídicas, asegurando la legalidad, la imparcialidad y legitimidad de las leyes y la Constitución, además de la organización federal, imponiendo la supremacía constitucional sobre las constituciones, leyes, y tribunales locales, garantizando en todo momento su autonomía; asimismo, afianzar las decisiones políticas fundamentales adoptadas por los otros poderes, y así satisfacer los principios constitucionales de la división de poderes y de los frenos y contrapesos.

Es evidente que a lo largo de los últimos doce años el poder judicial de la federación ha sido objeto de reformas que han atenuado paulatinamente los factores de debilidad institucional, puesto que la Suprema Corte de Justicia en el *antiguo régimen* político fue un jugador más de las reglas existentes, por lo que su comportamiento durante este período fue *ad hoc* del presidente y no de la Constitución⁶⁷; conforme fueron cambiando las reglas, también cambió el comportamiento de la Corte, pues las alteraciones del régimen político han generado la necesidad de contar con un nuevo árbitro que resuelva conflictos que antes no existían o que se resolvían por otras vías.

Así pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la transición democrática adquirió mayor independencia entre los poderes, principalmente con el poder ejecutivo, pues pudo al fin implementar sus facultades constitucionales controlando, aplicando y vigilando la constitucionalidad de la ley, lo que permitió que en el país existiera una verdadera división de poderes, y un sistema de frenos y contrapesos, y que en la medida en que el cambio social, político, económico y cultural fueron desarrollándose, la Corte también, pues dejó de ser objeto del cambio para convertirse en sujeto del mismo, ya que ahora era el principal actor en el andamiaje constitucional y democrático.

⁶⁷Fix Fierro, Héctor, "Poder Judicial", en María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, 1999.

No obstante, el poder judicial aún tenía grandes retos por enfrentar, pues debía generar más confianza entre los ciudadanos, e implementar mayor certeza e integridad en las reglas del juego democrático, pues como dice Adam Przeworski, la característica que distingue a las democracias es que institucionaliza la incertidumbre, ya que por un lado otorga certidumbre respecto a las reglas del juego democrático y por el otro genera incertidumbre respecto al resultado⁶⁸, por lo que se tenían que implementar nuevos mecanismos para corregir y vigilar el ejercicio del poder, pues los que existían no eran suficientes frente a la pluralidad política existente, por lo tanto, se tendrían que seguir realizando reformas constitucionales con la finalidad de generar mayor legalidad, imparcialidad y certeza jurídica⁶⁹, como se observará en el siguiente apartado, donde se desarrolla la digresión narrativa entre la Constitución y su aplicación en el desarrollo del régimen y el sistema político.

1.3. La Constitución política mexicana, hacia un carácter normativo

La Constitución es el camino y el destino de una nación, es lo que le da estructura a los procesos políticos. Desde la concepción del derecho liberal, la Constitución es un sistema de normas cerradas que resulta de decisiones parcialmente tomadas de la sociedad. En palabras de García Pelayo, la Constitución implica la idea de un acto fundacional, en forma escrita, por el cual se garantizan los derechos de las personas y se estructura la organización del poder político, tiene una combinación de elementos formales y materiales que la hacen normativa; el primero radica en que surge de la sociedad, es decir; es creado por ella misma sin imposición alguna; mientras que la segunda permite a la sociedad autodirigirse políticamente de manera permanente⁷⁰. No obstante, la Constitución no sólo configura los cambios y procesos políticos, sino que también impone límites. De ahí, que Giovanni Sartori plantee que esta definición formal dada por el positivismo deforma el significado de la Constitución a tal grado, que ha destruido su razón de ser, es decir, su carácter político⁷¹, pues la

⁶⁸Concepto, retomado de Nacif, Benito en “*Para entender las instituciones del México democrático*”, CIDE, 2007, pág. 39.

⁶⁹Báez, Carlos, *óp.cit.*, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652005000100002

⁷⁰Manuel García-Pelayo, “*Derecho constitucional comparado*”, Alianza Editorial, Madrid, 1984, pág. 33.

⁷¹Sartori, Giovanni, “*Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*”, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pág. 20.

Constitución no es sólo una mera hoja de papel con normas estrictamente cerradas, sino que conjuga los factores reales de poder⁷² y la ley con el objetivo de limitar la arbitrariedad del poder y de someterlo al derecho.

En ese sentido, el jurista alemán Karl Loewenstein también hará una crítica hacia el derecho y propondrá una nueva teoría para entender la Constitución, pues para él, el derecho y el poder no deben verse por separado tal y como lo propusieron Kelsen y Schmitt⁷³, sino por el contrario, entender que el derecho y el poder se necesitan momentáneamente, por tal motivo para Loewenstein las constituciones no sólo instituyen el derecho y el poder, sino que también tienen una función utilitaria, de modo que la Constitución funge como un dispositivo de control de poder, pues plantea que el cambio político trae como consecuencia el pluralismo y con ello, la necesidad de establecer un equilibrio político.⁷⁴

Por ello, propone una clasificación de la constitución en virtud de su proceso político; la primera es la normativa, enseguida la nominal y por último la semántica. La constitución normativa es aquella en que las normas constitucionales dominan el proceso político o a la inversa, el proceso político se adapta a las normas y se somete a ellas. Además, es la que de hecho se cumple, y es sentida y vivida por la sociedad; la constitución nominal, es la que, siendo jurídicamente válida, acontece que la dinámica del proceso político no se adapta a sus normas, de manera que la constitución carece de realidad existencial, pues la situación de hecho impide su completa integración; pueden llegar a convertirse en normativa en cuanto se domine eficazmente el proceso del poder; por último, la constitución semántica es aquella que se aplica para estabilizar y eternizar la intervención de los denominadores fácticos de la localización del poder político, o sea, que formaliza y legaliza el monopolio del poder, pues se sirve de los instrumentos constitucionales para estabilizar la intervención de los gobernantes.⁷⁵

⁷²En palabras de Lassalle, la Constitución de un país es en esencia la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país, en ese sentido los factores reales de poder plantean que son todos y cada uno de los integrantes de una sociedad.

⁷³Cfr. Schmitt, *“Teoría de la Constitución”*, Alianza, Madrid, 2003, p. 94 y Kelsen, *“Escritos sobre la democracia y el socialismo”*, Debate, Madrid, 1988.

⁷⁴K. Loewenstein, *“Teoría de la Constitución”*, Ariel, Barcelona, 1979, pág. 84.

⁷⁵*Ibidem.*, pág.90-97.

También desarrolla una nueva división tripartita del poder que se basa en la funcionalidad del mismo, así que formula tres grados de desarrollo del poder que constituye el proceso político: la obtención del poder, el modo del ejercicio, y el control del ejercicio político. Él podrá gran énfasis en este último, ya que trata de controlar las decisiones políticas y verificar que estas se cumplan tal como se estipuló. Para ello, subdivide el control en dos niveles; el primero es el control horizontal, que opera dentro de la organización de cada uno de los poderes, y el segundo es el control vertical que opera en la totalidad de los detentadores del poder, es decir; aquellas decisiones que toman los encargados de dirigir el proceso gubernamental⁷⁶; finalmente estos controles sirven para estimar el alcance de las decisiones en la arena política habiendo o no una división formal de poderes y de frenos y contrapesos.

Lo anterior, permite hacer un análisis de la Constitución política de 1917 y entender porque la Constitución funcionó como dispositivo de control político en favor del presidente, además permite conocer el uso que se le ha dado y por lo tanto hacia dónde va. De modo que, en el nuevo régimen democrático se deba instituir una Constitución normativa, en la que no sólo se limite y controle el poder político, sino que además exista una correspondencia entre la normatividad y la normalidad con el fin de que la Constitución no carezca de realidad existencial y se ajuste al acontecer político y social. Así que, siguiendo a ambos autores, - Sartori y Loeweisten-, la Constitución política mexicana de 1917, evidentemente tenía un carácter político y normativo, pues la Constitución queretana fue la expresión de las ideas populares que se hallaban en este momento y que se reconocieron a partir de las garantías individuales establecidas en el título primero, y fue normativa porque respondió al proceso político mediante la organización estatal y el establecimiento de normas estipuladas en el texto constitucional, de ahí que el poder político se organizará en tres poderes: el ejecutivo, el legislativo y el judicial; Sin embargo, también funcionó como dispositivo del control político en beneficio del presidente, por ello que se catalogué en un primer momento como semántica, pues formalizó y legalizó el monopolio del poder a través de instrumentos constitucionales que le permitieron al soberano presidir y legitimar su poder sobre los demás poderes⁷⁷, pues la constitución de 1917 fue el resultado de una facción triunfadora de la

⁷⁶*Ibidem*, pág.79-80.

⁷⁷Carpizo, Jorge, “*El presidencialismo mexicano*”, 19ª.ed, México, Siglo XXI, 2006., pág.25

revolución mexicana que dotó al presidente de prominentes facultades constitucionales como lo son:

- I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.
- II. Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al procurador general de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los territorios, al procurador general de justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinada de otro modo en la Constitución o en las leyes.
- III. Nombrar los ministros, agentes, diplomáticos y cónsules generales con aprobación del Senado.
- IV. Nombrar con aprobación del Senado los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército y Armada Nacional y los empleados superiores de Hacienda.
- V. Nombrar a los demás oficiales del Ejército y Armada Nacional, con arreglo a las leyes.
- VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la federación.
- VII. Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76.
- VIII. Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.
- IX. Conceder patentes de corso con sujeción a las bases fijadas por el Congreso.
- X. Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolas a la ratificación del Congreso Federal.
- XI. Convocar al Congreso o alguna de las Cámaras a sesiones extraordinarias, cada vez que lo estime conveniente.
- XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones.
- XIII. Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas, y designar su ubicación.

- XIV. Conceder conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal y Territorios.
- XV. Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria.
- XVI. Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el presidente de la República podrá hacer provisionalmente los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, a reserva de someterlos a la aprobación de dicha Cámara cuando esté reunida.
- XVII. Y las demás que le confiera expresamente esta Constitución.⁷⁸

No obstante, el hecho de que la Constitución política dotara al poder ejecutivo de prominentes facultades constitucionales, quiere decir que sea el origen del *hiperpresidencialismo*, sino como ya se vio con anterioridad, la causa principal fueron sus facultades metaconstitucionales, pues con ello, el presidente influía en la designación de todos los candidatos de elección popular y así obtuvo representantes en ambas Cámaras que resguardaron y cuidaron de sus intereses, por ello, la Constitución se convirtió en un instrumento de poder a merced del mismo⁷⁹, pues con ambas cámaras a su favor se le permitió que en la legalidad reformara o derogara artículos que anulaban la pluralidad política; por ejemplo, la reforma al artículo 49 constitucional en el que se le otorgó al ejecutivo la facultad de legislar la suspensión de las garantías individuales establecidas en el artículo 29, sin una aprobación previa del Congreso de la Unión⁸⁰, así como el artículo 73 que suprimía el sistema municipal y que le otorgaba al ejecutivo el nombramiento y remoción de sus titulares, también el artículo 96 que suprimía la facultad del Congreso de la Unión de nombrar a los ministros de la Corte e instituía tal facultad al presidente⁸¹, asimismo el artículo 145 del Código Penal que le otorgó la facultad al presidente de ejecutar el delito de disolución social

⁷⁸Constitución política mexicana del 24 de noviembre de 1923.

⁷⁹Cosío Villegas, Daniel, *“El sistema político mexicano”*, México, 1975.

⁸⁰Boletín de derecho comparado, número 92, *“La división de poderes en la Constitución de 1917”*. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/rt/printerFriendly/3542/4234>., pág.6.

⁸¹*Ibidem*, pág.7.

sin una previa acción judicial ordenada por el procurador⁸², o bien la inaplicación del artículo 41 en el que se establece la participación política de todos los partidos en el juego político. Por esa razón, es que la constitución política mexicana más allá de ser el dispositivo para limitar y regular el poder político, mediante la aplicación de las leyes, fue un dispositivo más que le permitió al presidente controlar el poder y con ello anular la división de poderes.

En consecuencia, la Constitución de 1917 no respondió a la virtud normativa que señala Loeweinstein, pues la normalidad, entendida como la conducta habitual consensuada de los habitantes, normada mediante los usos, la costumbre, la moralidad, la cultura y la historia⁸³, no se correspondió con la normatividad; es decir, con el entramado de reglas y leyes escritas en la constitución, pues éstas resultaban ajenas al sentir de la población mexicana ya que carecían de validez, puesto que las verdaderas reglas del juego político y social (normatividad) se encontraban en la voluntad del presidente, en la cultura paternalista, en el control de los sectores sociales a través del partido gobernante y en el uso a modo de la ley.⁸⁴

Así pues, durante los 71 años que gobernó el PRI, se tuvo una Constitución que se sometió a la voluntad del presidente, pues sus decisiones configuraron la soberanía y con ello la república, pues la Constitución como ya se vio se sometió a reformas que le permitieron al presidente inactivar la estructura en la que se organizaba el poder político y con ello el principio de la división de poderes.

Con la transición a la democracia la Constitución de 1917 dejó de ser una constitución de carácter semántico y se convirtió en una constitución de carácter nominal, ya que gracias a las reformas constitucionales y electorales que se implantaron se irrumpió en el *antiguo régimen*, y permitió que la constitución tuviera validez y limitara al poder político restaurando así la división de poderes y los *checks and balance*; no obstante, la sociedad seguía cambiando y con ello se acrecentaban sus exigencias, lo que impidió que la constitución guardara una correspondencia con la realidad presente, pues ya no sólo debería

⁸²Serrano, Azucena, “La participación ciudadana en México”, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005

⁸³Slavin, Pablo, “Hermann Heller y el valor de la Constitución”, pág. 409.

⁸⁴Carpizo, *óp.cit*, pág. 27.

servir para limitar y racionalizar el poder político, sino que tenía que ampliarse en la arena de la protección de los derechos humanos.

Por ello, la nueva tarea del Estado mexicano era crear un nuevo diseño constitucional que correspondiera con el cambio emergente, de modo que tenían que establecer nuevas normas e instituciones que estuvieran orientadas hacia fines valorativos relacionados con la dignidad de las personas y la garantía de los derechos humanos, así como propiciar una estabilidad y gobernabilidad en el que la dimensión de la eficiencia y eficacia estuvieran presentes, pues deben ser el instrumento para solucionar los conflictos políticos, sociales y económicos con el fin de satisfacer las necesidades de los ciudadanos⁸⁵.

En consecuencia, los gobiernos divididos de la transición sí reformaron la constitución en pro de ampliar algunos derechos humanos, por ejemplo, los derechos indígenas, el derecho a la educación, a la salud, a la libertad de expresión, de asociación e información, en materia política-electoral, en seguridad, en materia laboral, entre otros⁸⁶; pero así también se reformaron otros artículos en beneficio del sector privado, mediante reformas estructurales en materia energética, fiscal, de telecomunicaciones, y de los medios de comunicación⁸⁷, por lo que la Constitución en este período no sólo respondió a algunas exigencias de la población, sino también a los intereses del ejecutivo y de la élite del país. Por lo tanto, quienes se vieron más beneficiados de dichas reformas fue la clase política y no la ciudadanía; por tal motivo, la Constitución no representó un carácter normativo, pues el proceso político demandaba la apertura de un estado garante de lo indecible, es decir, de la consagración de derechos sociales y políticos que no están sujetos al consenso de una mayoría⁸⁸ y, sin embargo, lo que se obtuvo fue la constitucionalización del poder a través de derechos como valor de uso y cambio⁸⁹, es decir, su mercantilización, por lo que nuevamente la Constitución sirvió para legalizar el monopolio del poder de la clase política.

Así que, para que la Constitución transité a un carácter normativo, las normas deben de adaptarse al proceso político y generar leyes que le garanticen a la sociedad el respeto, la

⁸⁵Sartori, Giovanni, *óp.cit*, pág.60.

⁸⁶Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm

⁸⁷*Ibidem*.

⁸⁸Ferrajoli, Luigi, “*Derechos y garantías. La Ley del más débil*”, Madrid, Trotta, 2010, pág. 24.

⁸⁹*Id*, “*Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional*”, Madrid, Trotta, 2011.

protección, y la reparación de sus derechos, evitando en todo momento la arbitrariedad por parte de los poderes del Estado. Por lo tanto, la Constitución aún tiene un largo camino por recorrer para lograr que se catalogue como normativa, pues a pesar de los pasos dados por el constitucionalismo mexicano para consolidar una Constitución normativa aún faltan mecanismos a implementar para que las normas tengan una correspondencia con la sociedad, y por ende se establezca y concretese un efectivo Estado de derecho, pues la Constitución no puede sólo reducirse a un aspecto jurídico positivo, es decir, ser sólo normas cerradas inamovibles, sino que debe de representar el equilibrio entre las diferentes fuerzas pluralistas y no ser una mera hoja de papel, ya que la Constitución es el punto de encuentro y desencuentro, el punto del consenso y del disenso, es el centro que da cavidad a los poderes reales, a los intereses de la sociedad; encarna los valores éticos y políticos, y los derechos de los individuos; es la estructura de la sociedad política, organizada a través de y mediante la ley; en suma es el alma del Estado.

De ahí que, en términos de Sartori, aún falta afianzar y garantizar el equilibrio del poder político y alentar los procesos de acuerdos y definición de políticas públicas concretas a través de instituciones electorales vinculantes con todos los intereses de la sociedad,⁹⁰ además retomando a Luigi Ferrajoli, el Estado mexicano tiene también que garantizar los derechos sociales, económicos y culturales con la finalidad de que exista una correspondencia con las exigencias de la sociedad,⁹¹ sin permitir que el Estado se diluya en los poderes invisibles, esos poderes salvajes a los que se les atribuye un absoluto poder sin restricción, ni límite alguno,⁹² caminando así en el imperante poder del mercado. Así que, en el nuevo entramado constitucional, es necesario afinar, afianzar y consolidar una Constitución que favorezca la gobernabilidad democrática y establezca nuevas instituciones y nuevos mecanismos jurídico-constitucionales sólidos para enfrentar las crisis sociales, políticas, económicas y culturales, pues no se trata sólo de robustecer el sistema jurídico, sino que éste tenga un sentido efectivo en pro del beneficio de la población.

⁹⁰Colección de temas de la democracia, Giovanni Sartori disponible en: <https://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/conferencia9.htm>

⁹¹Cfr., Ferrajoli, Luigi, "El constitucionalismo más allá del estado", Madrid, Trotta, 2011.

⁹²Id, "Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional", Madrid, Trotta, 2011

En suma, hasta antes de la transición democrática (2000) el equilibrio político no dependía del sistema de pesos y contrapesos que establece la teoría constitucional, sino de la voluntad del presidente; por eso, el ejecutivo pudo limitar y controlar a las instituciones destinadas a contrapesarlo, pues el diseño institucional que edificó el Estado *post* revolucionario mediante el partido de Estado, quedó anclado a un escenario de nula pluralidad política y una inexistente competitividad electoral. De modo que el cambio político surgiría a partir de las reformas electorales y constitucionales como la de 1994, en la cual la SCJN jugaría un rol de suma importancia, ya que se convirtió en el árbitro entre los poderes- ejecutivo y legislativo- y por ende limitó y equilibró el poder político; así como en temas de derechos humanos entre los que destacan dentro de los primeros años de vida democrática: la libertad de expresión, la libertad de asociación y los derechos indígenas, pues la Corte tenía que acoplarse al dinamismo y pluralidad política emergente, pues tenía que implementar sus facultades constitucionales, pues no había impedimento alguno dentro del nuevo régimen que evitará controlar, y vigilar la constitucionalidad de la ley.

Por otro lado, la teoría de la constitución de Loewenstein permite entender por qué la constitución y la SCJN tienen una función utilitaria según el contexto en el que se desarrollen, y así explicar por qué la Constitución de 1917 funcionó como un dispositivo de control político a favor del presidente y legalizó el monopolio del poder político imperante en la época del partido de Estado, y que al día de hoy sea una teoría vigente, dado al tipo de presidencialismo que se tiene, pues hoy la Constitución no limita ni racionaliza el poder político en la praxis, ya que el ejecutivo y el legislativo la utilizan como valor de uso y cambio para mantener sus intereses, y solidificar en el caso del presidente Andrés Manuel y su bancada en la Cámara de Diputados y en la de Senadores su proyecto de nación: la “autodenominada 4T”.

No obstante, es importante señalar las atribuciones y los medios y parámetros de control constitucional con los que cuenta la SCJN y el efecto que tienen en el juego político, pues como a continuación se desarrollará garantizan la división de poderes y el límite al poder político; y, por tanto, permite comprender de mejor manera la relación que existe entre el poder ejecutivo y el poder judicial; y en consecuencia la decisión judicial.

1.4. El control constitucional en México

El control constitucional es el mecanismo que establece facultades y obligaciones del Estado para revisar actos, normas y ordenamientos a fin de verificar que sean conformes a la Constitución.⁹³ De ahí, que existan dos sistemas que han sido modelos a seguir en el mundo de occidente. El primero es el sistema de control constitucional concentrado, también denominado europeo, que es obra de Hans Kelsen y surge en la crisis de la monarquía absolutista. Se distingue porque un sólo órgano es el competente para examinar una ley o acto y determinar su conformidad con lo estipulado en la ley fundamental, además de que no forma parte del poder judicial, sino que está fuera de su estructura normativa y se denomina Tribunal Constitucional.⁹⁴

Kelsen sostenía que la función del Tribunal Constitucional no es una función política sino judicial, como la de cualquier otro tribunal, aunque tiene matices que lo distinguen. El Tribunal Constitucional no enjuicia hechos concretos, sino que se limita a controlar la compatibilidad entre dos normas igualmente abstractas-la Constitución y la ley-eliminando la norma incompatible con la norma suprema mediante una sentencia constitutiva. Así pues, el Tribunal Constitucional actúa como un legislador negativo, pues carece de la facultad de crear leyes, pero en el caso de que una de las leyes promulgadas vulnera lo dispuesto en la Constitución, tiene poder para expulsarla del ordenamiento jurídico, derogándola total o parcialmente.⁹⁵

Mientras que el sistema de control constitucional difuso, surge en los Estados Unidos tras la independencia de las trece colonias, pues al existir un precedente de desconfianza en el Parlamento inglés, deciden depositar su confianza en los jueces. De ahí, que la Corte Suprema se convierta en un actor de suma importancia, pues los jueces constitucionales serían los que

⁹³Cfr., Huerta Ochoa, Carla, “*El control de la constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional*”, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3559/4266#:~:text=La%20funci%C3%B3n%20de%20control%20de,requiere%20de%20un%20%C3%B3rgano%20que>

⁹⁴Márquez Martínez, Laura, “*Control difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia*”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017, pág. 17.

⁹⁵Kelsen, Hans, “*La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)*”, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 10, julio-diciembre, 2008, pág. 3-46.

ejercerían el control de constitucionalidad como medio para mantener la supremacía de la Constitución. Así pues, surgió el *judicial review*, que es la doctrina de acuerdo a la cual la actividad de los poderes legislativo y ejecutivo están sujetas al escrutinio judicial; por lo tanto, los jueces pueden invalidar actos de Estado que encuentren incompatibles con la autoridad suprema de la Constitución. Así, el poder judicial se estableció como contrapeso y barrera al poder legislativo y al poder ejecutivo, de modo que el juez americano adquirió un inmenso poder político, ya que su poder estriba en las decisiones que toman con base en la Constitución y no en las leyes, dicho de otro modo, le permitieron al juez constitucional no aplicar las leyes que le parezcan inconstitucionales.⁹⁶ Por lo tanto, los Estados Unidos brindaron al mundo el modelo del *judicial review*, en el que toda Corte tiene el poder de anular la legislación y se involucra en la interpretación de normas, al mismo tiempo que se ocupa del desarrollo de las reglas básicas de contratos y derechos de propiedad.⁹⁷

Ahora bien, al comparar los dos sistemas de manera simplificada, se pueden observar las siguientes características:

Tabla 1. Sistemas de control constitucional concentrado y difuso.

Control concentrado	Control difuso
Tiene su antecedente en la monarquía en la que el monarca decide de manera absoluta.	Tiene su antecedente en un territorio compuesto por Estados diversos (13 colonias).
Sólo el tribunal constitucional puede ejercerlo.	Cualquier juez puede ejercerlo, pues los jueces deben determinar cuál ley rige en el caso (no la constitucionalidad, sino cual rige el caso).
Las leyes contrarias a la Constitución son leyes inconstitucionales.	Las leyes contrarias a la Constitución no son leyes.

⁹⁶Tocqueville, Alexis de, “*La democracia en América*”, México, Fondo de Cultura Económica, 1967, pág.71-74.

⁹⁷Tushnet, Mark, “*Constitucionalismo y Judicial Review*”, Lima, Palestra, 2013, pág.75-82.

Una ley contraria debe ser anulada, “invalidada” por el tribunal constitucional.	Una ley inconstitucional debe ser inaplicable y sólo en ciertos casos anulada.
Se respeta en gran medida el poder del Parlamento y del monarca, por lo que el poder del juez es endeble; está sujeto al parlamento, no existe autonomía ni independencia.	Los jueces tienen el poder de interpretar la Constitución y actúan en favor del pueblo y no del régimen. Se someten a la ley y a su aplicación.
Para que sea consistente la interpretación, es necesario sólo un tribunal constitucional.	Para dar uniformidad, la interpretación de la Corte Suprema es obligatoria para todo órgano (Mc Culloh vs Maryland) y se desarrolla un sistema de precedente (<i>stare decisis</i>) ⁹⁸
Se hace un estudio distintivo entre legalidad y constitucionalidad.	Se estudia la legalidad y constitucionalidad (vía directa o indirecta).
La confianza está en el Parlamento contra el monarca.	La confianza está en los jueces, hay desconfianza en el Parlamento.
El modelo europeo se plantea en vía y en acción, a través de un juicio especial que es una acción de inconstitucionalidad de las leyes o actos.	Es de carácter incidental, porque los problemas de constitucionalidad no pueden plantearse en vía principal, sino en el seno de un proceso ordinario.
Las sentencias tienen efectos <i>erga omnes</i> , ⁹⁹ ya que el tribunal genera actos individuales, es decir, no modifica alguna norma en rango constitucional. Sino sólo aplica la ley.	Las sentencias tienen efecto <i>inter partes</i> , ¹⁰⁰ pues genera actos para todos, ya que la Corte constitucional produce cambios en la ley general, es decir, en la Constitución, de tal modo que elabora normas a rango constitucional.
El tribunal constitucional es común y externo a la Federación o a los Estados.	El tribunal supremo es federal “de la Unión”.
La fuerza erga omnes se predica únicamente como mero efecto de la cosa juzgada. Sólo las sentencias.	La fuerza vinculante se produce en toda sentencia del tribunal supremo, como derivación del valor del precedente.

Fuente: Márquez Martínez, Laura, “Control difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017, pág. 32.

⁹⁸*Stare decisis*: proyecta la decisión judicial inicial hacia el futuro, tanto en el tiempo como en el espacio, vincula a futuros Jueces al resultado del caso y puede utilizarse por analogía a nuevos casos. Cfr. Mead, Joseph W., “*Stare decisis in the inferior courts of the United States*”, Nevada Law Journal, vol. 12, 2012, pp. 788-790.

⁹⁹Es una locución latina, que significa para o frente a todos y se utiliza para expresar los efectos generales de una norma o sentencia. Vid. Cossío Díaz, José Ramón, “*Sistemas y modelos de control constitucional en México*”, 2da edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.

¹⁰⁰Locución latina, que significa entre las partes, y es una expresión que designa la fuerza obligatoria o ejecutoria de un contrato o de un fallo entre las partes contratantes o litigantes. Puede tener efectos generales. Cfr. Cossío, *op.cit.* pág. 175-176.

En México los constituyentes de 1836, de 1857 y de 1917, incorporaron en sus constituciones ambos modelos de control constitucional. Así pues, la constitución de 1836, siguió el modelo de control constitucional concentrado o europeo, ya que instauró el Supremo Poder Conservador, el cual estaba fuera del poder judicial y tenía la finalidad de preservar y conservar el orden constitucional, de cualquier intromisión o invasión por parte de cualquier otro órgano¹⁰¹. La constitución de 1857, rediseñó el control constitucional mediante el juicio de amparo, siguiendo la misma tradición, pues el juicio de amparo generó efectos *erga omnes*.

Ya para 1917, el juicio de amparo se rediseñó y se tipificó en dos tipos, directo e indirecto. El primero se promueve ante los Tribunales Colegiados de Circuito y procede contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio. Por su parte, el indirecto se tramita ante los Juzgados de Distrito contra leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República, de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional.¹⁰² En ese sentido, el nuevo juicio de amparo fue el primer mecanismo de control constitucional que generó un nuevo principio de relatividad en las sentencias, originando así el efecto *inter partes* del sistema de control difuso, ya que, aunque el quejoso obtenga la protección constitucional contra el acto o ley impugnando, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) a través de la jurisprudencia puede generar efectos generales, modificando la inconstitucionalidad de una ley, lo que obliga a los tribunales de menor jerarquía a aplicar la jurisprudencia al resolver juicios sobre el mismo tema, o sea que, se desarrolló el sistema de precedente (*stare decisis*).

Por otra parte, se diseñaron nuevos medios de control constitucional, que permitieron mejorar el límite al poder político y con ello las arbitrariedades por parte de cualquier órgano o poder del Estado. De modo que, los mecanismos de control constitucional previstos en la Constitución fueron: el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, los medios de defensa constitucionales electorales, los juicios

¹⁰¹Mireles Romero, Luis, “La actuación constitucional del supremo poder conservador en la primera república centralista y su relación con el liberalismo mexicano (1838-1841)” Revista de la facultad de derecho de México tomo LXVI, núm. 266, Julio-diciembre 2016, pág.257.

¹⁰²Artículo 114 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en:

políticos, la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), y se clasificaron por la naturaleza del órgano que lo ejerce en: medios de control jurisdiccional y medios de control no jurisdiccional. Así pues, los medios de control constitucional jurisdiccional son el juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, el juicio para la protección de los derechos políticos electorales y la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mientras que, los no jurisdiccionales son el juicio político y las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) por violaciones graves a los derechos humanos por parte de las autoridades del Estado.¹⁰³

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad, garantiza la división de poderes y el pacto federal, permitiendo la revisión de la constitucionalidad a solicitud de los propios legisladores. Es un procedimiento abstracto de control, donde participan al menos el 33% de los miembros del órgano legislativo, de los partidos políticos y el Procurador General de la República, con el fin de demandar ante la Suprema Corte la anulación de una ley que es considerada contradictoria al espíritu constitucional, pues debe de mantenerse la armonía constitucional y garantizar la supremacía de la norma fundamental.¹⁰⁴

La controversia constitucional se encuentra prevista en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política Federal. Este mecanismo de control constitucional, está diseñado como juicio sustancial donde la Federación, la Ciudad de México o cualquier municipio demande la reparación de un agravio sufrido ante la Suprema Corte, por una norma o acto en ejercicio excesivo de atribuciones constitucionales, responsabilizando a un órgano de gobierno que haya transgredido su competencia.¹⁰⁵ Por tanto, las controversias constitucionales son de competencia federal, local y municipal.

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/conoce_la_corte/marco_normativo/documento/pdf/2018-09/Ley-de-Amparo-Ref-Pub-2018-06-15_1.pdf

¹⁰³Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 44, segundo párrafo, (México 1992), http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/47_260617.pdf (consultado el 4 de junio de 2018).

¹⁰⁴Artículo 103 y 107 constitucionales y la ley de amparo, reglamentario de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁵Fracción I del artículo 105 constitucional y los artículos 10 al 58 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los medios de defensa constitucionales electorales, se establece en el artículo 41, fracción IV; así como en el artículo 99, fracciones III y IV del mismo ordenamiento. Los mecanismos instituidos son el juicio de inconformidad, recursos de reconsideración y juicio de revisión constitucional electoral.¹⁰⁶

El juicio político es una facultad del Congreso de la Unión para resolver los casos en que funcionarios de alto nivel son acusados de haber incurrido durante sus labores en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y que, por tanto, contravengan la Constitución Federal. La Cámara de Diputados actúa como instructora, ya que realiza todos los trámites del proceso, anteriores a la resolución final, mientras que la Cámara de Senadores actúa como jurado de sentencias. Finalmente, el responsable puede ser sancionado con la destitución o la inhabilitación para volver a ocupar cargos públicos; además, la resolución es irrevocable, no puede ser impugnada.¹⁰⁷

La Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para averiguar algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de derechos. Para llevar a cabo dicha averiguación, se puede nombrar alguno o algunos de sus miembros o jueces de Distrito o Magistrados de Circuito, o designar a uno varios comisionados especiales. La Corte puede efectuar estas investigaciones cuando así lo juzgue conveniente, o bien, cuando lo pidiere el ejecutivo o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho que constituya la violación del voto público, cuando a su juicio, pueda ponerse en duda la legalidad de todo proceso de elección de algún Poder de la Unión.¹⁰⁸

¹⁰⁶Artículo 99 constitucional; los artículos 184 al 241 de la ley orgánica del poder judicial de la federación, así como los artículos 79 al 93 de la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral.

¹⁰⁷Artículos 74 fracción V, 76 fracción VII, 109, 110 Y 114 constitucionales y del 9º al 45 de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.

¹⁰⁸Párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional.

En el ámbito federal la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), recibe quejas en contra de conductas de índole administrativas de cualquier autoridad o servidor público, excepto del poder judicial y determina si se trata de una violación grave a los derechos humanos, para lo cual emite un proyecto de recomendación o acuerdo en donde se analizan los hechos y se determina la destitución de los servidores públicos, o bien la restitución del daño o perjuicio, según sea el caso.¹⁰⁹

Conjuntamente, el artículo 133 establece que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la república, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se sujetarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.¹¹⁰ Por consiguiente, los jueces del fuero común o local pueden desaplicar la norma incompatible y ejercer el control de convencionalidad y a su vez el control constitucional difuso. Sin embargo, la negación de un control difuso y de convencionalidad para los contenidos constitucionales fue muy clara por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al igual que la prevalencia de los tratados internacionales, pues no se implementaron en las resoluciones que se llevaban a cabo¹¹¹. De modo que, aunque el texto constitucional lo establecía se mantuvo una alta rigidez constitucional.

No fue hasta el año de 2011, en el que tanto el control de convencionalidad y el control constitucional difuso se pudieron implementar en su totalidad, pues a partir de la sentencia

¹⁰⁹ Artículo 102, apartado B de la Constitución, la ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como las leyes de los organismos de derechos humanos de los Estados y la Ciudad de México.

¹¹⁰ Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹¹¹ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, "Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano" en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, *La reforma constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*, pág.6.

de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso Radilla Pacheco,¹¹² la Suprema Corte aceptó ambos controles. Fue así que se reformó la Constitución y se hicieron modificaciones en materia de derechos humanos, ya que, el control difuso de constitucionalidad, funge como una especie de “bloque de constitucionalidad”, derivado de la constitucionalización del derecho internacional de los derechos humanos.¹¹³ Por lo tanto, la reforma representó el avance jurídico más importante que ha tenido México para optimizar el goce y ejercicio de los derechos humanos y, por ende, de la democracia constitucional.

Así que, a partir de la reforma del 11 de junio de 2011, el artículo 1º de las garantías individuales, adquirió rango constitucional, cambiando así a derechos humanos; de tal forma que quedó de la siguiente manera:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley [...]¹¹⁴

¹¹²En la sentencia del Caso Radilla Pacheco vs. México, la Corte IDH confirmó su jurisprudencia al obligar al órgano judicial mexicano a interpretar el artículo 13 constitucional en lo relativo a la jurisdicción militar de conformidad tanto con lo establecido en otras disposiciones de la propia Constitución, como en la CADH y en la jurisprudencia que ha emitido al respecto. A partir de esta sentencia, en los casos subsiguientes contra México que han aludido a este deber del Estado, la doctrina del control de convencionalidad se ha asentado también como una forma de reparación del daño a las víctimas de violaciones de derechos humanos en su modalidad de garantías de no repetición.

¹¹³Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *op.cit.*, pág. 373.

¹¹⁴Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; contenido de la reforma publicada en el Diario Oficial del 10-VI-2011.

Los principales cambios en la reforma constitucional son la incorporación de todos los derechos humanos de los tratados internacionales como derechos constitucionales, la obligación de las autoridades de guiarse por el principio *pro persona* cuando apliquen normas de derechos humanos, lo que significa que deben preferir la norma o la interpretación más favorable a la persona, así como el *principio de progresividad* que consiste en una relación directa en cómo deben de cumplirse las obligaciones estatales en materia de derechos humanos y *el principio de prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles*, el cual indica que el Estado no podrá disminuir el grado alcanzado en el disfrute de los derechos; este principio debe observarse en las leyes, políticas públicas, decisiones judiciales y, en general, en toda conducta estatal que involucre derechos.¹¹⁵ Finalmente para todas las autoridades, sin distinción alguna, de cumplir con cuatro obligaciones específicas: promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

Además, se estableció los principios de universalidad, interdependencia y progresividad, los cuales deben de ser considerados por los tres Poderes de la Unión (ejecutivo, legislativo y judicial) en sus tres niveles; federal, local y municipal. Por consiguiente, el principio de universalidad, se refiere a que todas las personas poseen la misma dignidad y los mismos derechos, pues son inherentes a la naturaleza humana; el principio de interdependencia significa que los derechos humanos se relacionan recíprocamente en el sentido de que el ejercicio de uno favorece el de otros; de igual manera, la violación de uno afecta el disfrute de otros; el principio de indivisibilidad, establece que los derechos humanos no pueden ser considerados de forma aislada, sino como un conjunto, es decir; un todo. No es posible categorizarlos ni jerarquizarlos, todos forman parte de la misma construcción y son igual de importantes; finalmente, el principio de progresividad, que implica un proceso en el cumplimiento, ejercicio y disfrute hacia las condiciones más favorecedoras para las personas y la población; es la imposibilidad de retroceso en su reconocimiento y garantía.¹¹⁶

¹¹⁵“*La reforma constitucional sobre derechos humanos*”, p. 22-23. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>

¹¹⁶“*Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos 2011 en México*”, p. 4, disponible en: <http://cedhj.org.mx/iicadh/material%20de%20difusion/REFORMA%20DH%202011.pdf>

La reforma constitucional de 2011, implicó que México aceptará e implementará el sistema de control difuso y del control de convencionalidad difuso, establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); generando así, grandes implicaciones para la construcción del Estado de derecho y de la democracia constitucional. Pues este proceso evolutivo, permitió que los jueces nacionales se convirtieran en un juez interamericano, ya que fungen como guardianes de la CADH, de sus protocolos adicionales y de la jurisprudencia de la CIDH, además de salvaguardar los derechos fundamentales establecidos en la Constitución.¹¹⁷ Por lo tanto, el control de convencionalidad implica que todos los jueces y órganos mexicanos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, pertenecientes o no al poder judicial, con independencia de su jerarquía, grado, cuantía o materia de especialización, están obligados, de oficio a realizar un ejercicio de compatibilidad entre los actos y normas nacionales, con la CADH, así como con la jurisprudencia de la Corte IDH, formándose de tal forma “un bloque de convencionalidad”.¹¹⁸

A partir de la aceptación de los controles difusos de constitucionalidad y de convencionalidad, la Suprema Corte, hendió el camino a un nuevo diálogo jurisprudencial en la impartición de justicia y de los derechos humanos, dejando atrás su tradición europea de ultra rigidez constitucional y efectos *erga omnes*, cavilando así a una fuerza vinculante que permite desarrollar el sistema de precedente y con ello un mayor reconocimiento y garantía de los derechos humanos; por ello, el diálogo jurisprudencial se traslada al ámbito nacional, entre la Suprema Corte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los tribunales superiores de justicia en las entidades federativas, y en general, entre todos los jueces locales y federales, permitiendo así una pluralidad de interpretación de los derechos humanos.

En consecuencia, el control constitucional que adoptó México, está permitiendo caminar hacia un nuevo modelo constitucional en el que la democracia formal y la democracia sustantiva se complementen para dar vigencia y validez a los derechos humanos¹¹⁹, pues

¹¹⁷Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Op.cit.*, pág. 379.

¹¹⁸*Ibidem*.

¹¹⁹Ferrajoli, Luigi, “*Derechos y garantías. La ley del más débil*”. Madrid, Trotta, 2010.

como bien expresa MacCormick, no puede haber democracia sin derechos ni derechos sin democracia; es decir, no puede organizarse un procedimiento de debate y decisión en el que intervengan todos los afectados, si no se asegura su participación o representación a través de su institucionalización.¹²⁰En ese sentido, los derechos son normas de defensa frente a las acciones del Estado y limitaciones para los órganos estatales, por lo que su consagración constitucional significa no suprimirlos ni limitarlos, ya que su función es asegurar un espacio en el cual los individuos estén libres de pretensiones o intereses externos y tengan la posibilidad de exigir la omisión de intervenciones no consentidas¹²¹. Así, los derechos son normas de distribución de competencias entre el individuo y el Estado, e indican que no están a disposición del poder, de ningún poder, público o privado; ni dependen como escribe Zagrebelsky, de las tendencias políticas presentes.¹²²Por ello, son un “*coto vedado*” a las decisiones democráticas que no pueden dejarse a la libre decisión de cualquier instancia o persona; son un catálogo de bienes primarios indisponibles e innegociables por la mayoría, inalcanzables a las decisiones de los representantes y sustraídas al cálculo de intereses políticos.¹²³

Así pues, el gran reto para el poder judicial mexicano en el nuevo paradigma de derechos humanos internacional es contar con un poder judicial fuerte, que presupone jueces independientes y garantistas que juzguen conforme a los controles de constitucionalidad y de convencionalidad establecidos a partir de la reforma de 2011.

En suma, el camino hacia la democracia ha sido un arduo y largo proceso, pues la constitución de 1917 organizó el país democráticamente y ofreció un amplio catálogo de derechos humanos, llamados garantías individuales, pero no ofrecía mecanismos idóneos para proteger y garantizar tales derechos; por ello, las reformas constitucionales han sido el mecanismo a

¹²⁰MacCormick, Neil, “*Constitucionalismo y democracia*”, trad. de M. Carreras, Anuario de Derechos Humanos, Madrid, núm.5, 1988-1989, pág.380.

¹²¹Scoditti, Enrico, “*Riforma costituzionale e giurisdizione*”, Democrazia e Diritto, núm. 1, 1997, pág.9

¹²²Zagrebelsky, Gustavo, “*El derecho ductil. Ley, derechos, justicia*”, trad. de Marina, Gascón, Madrid, Trotta, 1995, pág.433

¹²³Se refiere a un sistema conceptual que justifica los límites y permisiones en las actuaciones realizadas y en las decisiones adoptadas por los entes involucrados en los procesos democráticos estatales; de tal manera que esos aspectos de la vida pública y el impacto en su configuración se deben tomar en cuenta al momento de buscar una solución al problema referido. Cfr. Garzón Valdés, Ernesto, “*Algo más cerca del coto vedado*”, Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, 1989, pág.209-213.

seguir por los constitucionalistas para modificar de manera sustantiva el texto constitucional. No obstante, gran parte de esta transformación ha sido gracias a las organizaciones de la sociedad civil que se han extendido al marco internacional y con ello han creado redes transnacionales de derechos humanos que han obligado al Estado a actuar. De ahí, que se haya tomado el sistema de control constitucional difuso y de convencionalidad del sistema americano e interamericano para transformar las prácticas jurídicas en el diseño constitucional con alcances potenciales en el límite al poder político y en la ampliación del conjunto de derechos, así como el ensanchamiento de la titularidad de los mismos, la especificación de las obligaciones de las autoridades, el fortalecimiento de las instituciones de protección (jurisdiccionales y no jurisdiccionales), y el énfasis en la protección de los derechos humanos desde las políticas públicas.¹²⁴

Ahora el cumplimiento de esta gran transformación política, jurídica, social, y cultural recae principalmente, en el poder judicial y específicamente en los jueces y juristas, ya que son los encargados de mantener y mejorar el estado constitucional mediante la interpretación de las sentencias, el texto constitucional y con ello, los precedentes. De modo que la independencia judicial cobrará gran relevancia para su ejecución, pues no es una falsedad que existe una enorme distancia entre las normas constitucionales y la realidad. Por ello, el modelo constitucional aún es un modelo inacabado que se tendrá que ir afinando con el cambio político, jurídico, social, y cultural del estado mexicano, pues a pesar de los logros alcanzados por el constitucionalismo, aún se deben de eliminar las desigualdades existentes en el país y garantizar a todos el respeto y la protección de sus derechos, además de hacer efectivos los medios de control constitucional, y por supuesto que exista una autonomía e independencia judicial, que permita limitar al poder político y efectuar la garantía de derechos, tal y como a continuación se desarrolla.

¹²⁴Salazar Ugarte, Pedro, “*Camino a la democracia constitucional en México*”, disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n36/n36a6.pdf>, pág.2.

1.5. De la independencia judicial como valor y garantía

La idea de independencia judicial surge con el constitucionalismo liberal como antítesis del poder absolutista en el *antiguo régimen* y forma parte de la vida democrática de todo Estado de derecho, pues es indispensable para asegurar la separación y el equilibrio de poderes.¹²⁵ Siguiendo a Rafael de Pina Vara, la independencia judicial es la potestad conferida a los jueces en virtud de la cual se encuentran en la posibilidad de administrar justicia de acuerdo con su ciencia y su conciencia, sin que estén sujetos a consignas y directrices de los órganos de los demás poderes del Estado, o de los órganos superiores del poder que pertenecen;¹²⁶ o sea que, es la garantía instaurada para asegurar la integridad en las actuaciones judiciales mediante el sometimiento de los impartidores de justicia a la Constitución y las leyes de sus respectivos Estados.

En ese sentido, la independencia judicial implica una doble concepción: la independencia valorativa, que es la concepción funcional-decisional y la independencia como garantía, que es el conjunto de mecanismos y principios institucionales que impiden, en mayor o menor grado, las injerencias indebidas en la actuación judicial.¹²⁷ Por lo tanto, la primera alude a que el juez, en el ejercicio de su función, debe estar sometido únicamente a la legalidad, es decir, al sistema de fuentes del derecho vigentes en el sistema jurídico al que pertenece. Mientras que, la independencia judicial como garantía, se encarga de salvaguardar y realizar ese valor a través de sus mecanismos y principios institucionales. Además, se subdivide en tres categorías, las cuales son: independencia personal, independencia colectiva e independencia interna. La primera consiste en el conjunto de características en la que la Constitución coloca al juez individualmente. La segunda, tiene que ver con la protección a la judicatura en su conjunto frente a los otros dos poderes del Estado (Legislativo y Ejecutivo) y finalmente la tercera, es la que ampara al juez, en su individualidad, frente al resto de la estructura judicial.¹²⁸

¹²⁵Chaires Zaragoza Jorge, “*Boletín Mexicano de Derecho Comparado*”, nueva serie, año XXXVII, núm. 110, mayo-agosto de 2004, pág. 525.

¹²⁶Pina, Rafael, “*Diccionario derecho*”, México, Porrúa, 2003, pág.317.

¹²⁷Díez-Picazo y Ponce de León, Luis, “*Notas de derecho comparado sobre la independencia judicial*”, Revista Española de Derecho Constitucional (enero-abril), 1992, pág. 20.

¹²⁸*Ibid.*, pág. 21.

Por lo tanto, la independencia como garantía es la independencia judicial *stricto sensu*, pues es el principio que le permite a la judicatura gozar de condiciones necesarias para ejercer sus funciones de forma legítima, imparcial, transparente y eficaz; asimismo, impide la injerencia de los otros poderes en la resolución de litigios.

Así pues, para que en toda democracia exista tal independencia es necesario implementar sus mecanismos y parámetros constitucionales, los cuales son: el nombramiento, la duración del cargo, las remuneraciones y el sistema de responsabilidades. El nombramiento hace alusión a la selección de los ministros con base en una carrera judicial de altísimo prestigio; la duración del cargo, se refiere a garantizar su inamovilidad y a protegerlos de los vaivenes políticos que pudieran afectar su función; las remuneraciones, garantizan al juzgador un salario decoroso que le permita condiciones de subsistencia digna y adecuada a la función que ejerce, sin que durante su ejercicio pueda ser disminuida y finalmente; el sistema de responsabilidades, es la tipificación de infracciones y sanciones a las que el funcionario judicial pueda incurrir, ya sea de manera penal, civil, administrativa o disciplinaria.¹³⁰

Estos mecanismos y parámetros constitucionales permiten un grado sano de autonomía respecto de las otras ramas políticas, pues el control político proveniente del poder ejecutivo y el poder legislativo queda formalmente limitado; no obstante, puede haber países en los que exista una mayor independencia judicial que en otros, esto por el método en el que se llevan a cabo los parámetros constitucionales, ya que el nombramiento puede realizarse por los propios jueces o bien por al menos dos órganos distintos de gobierno; la duración del cargo puede o no coincidir con la duración del cargo de quien los designa o puede ser vitalicio; las remuneraciones pueden ser excesivamente bajas o altas y finalmente, el sistema de responsabilidades puede estar a cargo del poder judicial, de los otros dos poderes o de ambos.¹³¹

Además, existen importantes instrumentos jurídicos internacionales de protección a la independencia judicial, como la Carta Democrática Interamericana, que en su artículo 3°

¹³⁰Sánchez Cordero, Olga, “*La independencia judicial en México. Apuntes sobre una realidad conquistada por los jueces mexicanos*”, en Revista del Instituto de la Judicatura Federal, 2000, pág. 330-336.

¹³¹Ríos-Figueroa, Julio, “*Instituciones para la justicia constitucional en América Latina*”. En Tribunales Constitucionales en América Latina, editado por Helmke Gretchen y Julio Ríos-Figueroa. México: SCJN, 2010, pág.52.

precisa que a pesar de que los jueces, abogados y fiscales gozan de los mismos derechos humanos que las demás personas, también gozan de una protección especial debido a su papel como garantes de los derechos humanos para el resto de la población.¹³²No obstante, dicha protección no está dirigida a otorgarles beneficios personales sino protegerlos contra abusos de poder y garantizar una recta administración de justicia.¹³³

En el contexto Iberoamericano existe el Estatuto del Juez Iberoamericano, en el cual los presidentes de los altos tribunales de los países de la región (Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia) reconocen a través del artículo 1º el principio de la independencia como garantía para los justiciables, estableciendo que los jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y se encuentran tan sólo sometidos a la Constitución y a la ley, con estricto respeto al principio de jerarquía normativa,¹³⁴ además, obliga a los otros poderes del Estado y, en general, a todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos, respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura. Asimismo, en su artículo 5º establece que el Estado garantizará la independencia económica del poder judicial, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades y por medio del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias.

Ahora bien, para que la independencia judicial como garantía vaya mejorando y exista cada vez mayor independencia en las democracias, es necesario una serie de reformas constitucionales en las que se mejoren los parámetros constitucionales de la selección y nombramiento de los jueces, la duración del cargo, las remuneraciones y el sistema de responsabilidades, pues así la injerencia de los otros dos poderes, el poder ejecutivo y el poder legislativo será nula.¹³⁵ Además, se deben de implementar en su totalidad los mecanismos internacionales que priman la independencia dentro del Estado de derecho.

¹³²Organización de los Estados Americanos, *Carta Democrática Interamericana*. Documentos e interpretaciones, Washington DC, 2003, pág. 5-6.

¹³³*Ídem*.

¹³⁴Salmern, Isabel, “*Independencia Judicial en Iberoamérica. Declaración de la XVI Cumbre Judicial*”. En revista *Compromiso*, órgano informativo del Poder Judicial de la Federación. Año 11/ N°130-abril de 2012.

¹³⁵Ríos-Figueroa, Julio, *op.cit*, pág.54.

Por otro lado, en gran parte del mundo entre finales del siglo XX y principios del siglo XXI, los jueces dejaron de verse como señalaba Montesquieu-“seres inanimados que pronuncian las palabras de la ley”¹³⁶-, pues el cambio político, social y cultural transformaron la conducta judicial con nuevos criterios y límites a tomar en cuenta; por ejemplo, las preferencias legales; es decir, las ideas jurídicas como restricción en la conducta de los jueces y de los actores judiciales, y la visión del derecho que aprendieron.¹³⁷

Es por ello, que se modificó la independencia valorativa, pues esta renovación de ideas jurídicas y de los criterios de jurisprudencia han permitido que los jueces decidan por factores externos e internos y que la independencia judicial, no sólo se evoque al engranaje institucional del comportamiento judicial, pues el juez está sujeto a un determinado contexto institucional, laboral y político; además es portador de ciertas ideas jurídicas y de determinadas preferencias ideológicas, por lo que, al tomar decisiones, pueden tener en mente tanto audiencias internas como externas.¹³⁸ Por lo tanto, el juez es un actor sofisticado que sopesa el contexto institucional y las preferencias de las ramas electas en la construcción de su decisión.¹³⁹

En consecuencia, la independencia judicial como valor y garantía no pueden verse de forma aislada, pues ambas se complementan para construir una verdadera independencia judicial *de iure* y *de facto*, primando así la división y el equilibrio de poderes; además de proteger y garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos.

En México la independencia judicial como garantía surge a la luz de las reformas constitucionales de 1987, 1994 y 1999, las cuales tuvieron como objetivo restringir el poder político del presidente y transformar radicalmente la organización y el funcionamiento del sistema judicial federal. Así pues, la reforma de 1987 estableció las bases mínimas para la carrera judicial, al ordenarse en el artículo 116, fracción III, que la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar organizada por las

¹³⁶Montesquieu, “*El espíritu de las leyes*”, Madrid, Tecnos, 1993, p. 108.

¹³⁷Cortez Salina, Josafat, “*Ideas, innovación y cambio organizacional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación*”, México: IIJ-UNAM, 2020, pág.53.

¹³⁸Véase, Baum, Lawrence, “*Judges and their audiences: a perspective on judicial behavior*”. Nueva Jersey: Princeton University Press, 2006, pág. 11-36.

¹³⁹Ríos-Figueroa, “*Fragmentation of Power*”, 305-320; Rodríguez, “*La Estrategia de Repliegue*”, 137-168

constituciones y las leyes orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los poderes de los Estados.¹⁴⁰ Mientras que, la reforma constitucional de 1994, modificó la forma de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, añadiendo en su artículo 96 que, el Senado de la República con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, designarán a los ministros propuestos por la terna del presidente. Además, se creó el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), al cual se le asignó la función de administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte y del Tribunal Electoral.¹⁴¹ Finalmente, la reforma de 1999 hizo énfasis en la independencia del Consejo de la Judicatura agregando en el artículo 100 constitucional, que será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.¹⁴²

Fue así, que, mediante estas series de reformas constitucionales al poder judicial, se pudieron establecer los parámetros constitucionales de la independencia judicial, y se instituyeron en los artículos 94, 95 y 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El primero de ellos, es la selección y nombramiento de ministros, y para ello la Constitución en su artículo 95 establece que para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- II. 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;
- III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión [...] ¹⁴³

¹⁴⁰Artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 17-III-1987.

¹⁴¹Artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I-XII-1994.

¹⁴²Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 11-VI-1999.

¹⁴³Artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I-XII-1994.

Además, el artículo 96 constitucional, establece que 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, con previa comparecencia de las personas propuestas, designará al ministro que deba cubrir la vacante. 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. En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el presidente 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 presidente de la república.¹⁴⁴

La duración del cargo, las remuneraciones y el sistema de responsabilidades se encuentran en el artículo 94 constitucional, el cual dispone que:

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala la Constitución, establezcan las leyes.¹⁴⁵ Además, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su cargo quince años, mientras que los Consejeros durarán cinco años a excepción del presidente, y sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de las responsabilidades de los servidores públicos y el patrimonio del Estado, y al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro; asimismo, la remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.¹⁴⁶

¹⁴⁴Artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I-XII-1994.

¹⁴⁵Artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I-XII-1994.

¹⁴⁶*Ídem.*

Estos cambios constitucionales, permitieron que la independencia como garantía quedaría establecida en el texto constitucional, y así el dominio del poder ejecutivo quedará limitado, pues ya no serían más sus reglas y decisiones las que permearían en su organización y en la designación arbitraria de los jueces. Ahora el poder judicial, tenía independencia, gozaba de mecanismos y parámetros que le permitían al juez litigar de manera autónoma, imparcial y objetiva.

No obstante, las reglas informales prevalecerían pues el mecanismo de selección y nombramiento de los ministros promovida a través de una terna genera una gran politización, ya que como bien dice el ministro Azuela: “las ternas llevan al debate y consensos políticos que pudieran traducirse en que después se reclamen los apoyos que se dieron para que la persona saliera”;¹⁴⁷ por lo tanto, los jueces se ven obligados a tener una lealtad con el ejecutivo.

De ahí, que, para aminorar la cercanía del ejecutivo con el juez, se tendría que cambiar la duración del cargo, siendo este vitalicio como la Corte Norteamericana, ello permitiría que el juez se deslinde de su responsabilidad y lealtad con quien lo eligió y se comprometa con el litigio constitucional de los problemas que aquejan a la sociedad.

Por otra parte, la pensión vitalicia sin restricción de poseer un cargo a futuro merma también la independencia, pues el hecho de que el juez pueda aspirar a un cargo a futuro resulta elemental en su votación, ya que ésta puede estar incentivada por aspiraciones políticas o profesionales; por ello, el cargo a ministro debería ser el último cargo público al que se aspire; esto ayudaría a fortalecer la independencia del máximo tribunal.¹⁴⁸

Con la transición democrática la Suprema Corte tenía que revalorar su diseño, pues tenía que definir su papel en el proceso de consolidación democrática, generando una agenda jurisdiccional más cercana a la ciudadanía, ya que era un tribunal que había puesto demasiada atención a los conflictos políticos y a los litigios de la élite, relegando a un segundo plano los asuntos de promoción y defensa de los derechos humanos.

¹⁴⁷*Reforma*, 19 de noviembre de 2009, p. 8.

¹⁴⁸Meyer-Serra Elizondo y Magaloni Laura, “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 23, julio-diciembre 2010, pág.42.

Por lo tanto, los jueces tenían que mejorar y ampliar la independencia valorativa, pues ahora el problema era la forma en que entendían su papel como jueces constitucionales y la manera en que entendían el papel del derecho;¹⁴⁹ o sea que, el problema eran las fuentes de derecho; es decir, el diálogo jurisprudencial, la renovación de las ideas jurídicas y, por ende, la cosmovisión del juez, pues la interpretación constitucional estaba limitada a la legalidad y a excesivas limitaciones formales y operativas que impedían hacer frente a las demandas de justicia de la población.

Así pues, la renovación de las ideas jurídicas, los criterios jurisprudenciales y la innovación organizacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación inició en 2003 con la incorporación de nuevas visiones del derecho constitucional y los procesos de socialización al interior de la Corte mediante la transformación de los hábitos y las rutinas formalistas de los secretarios de estudio y cuenta;¹⁵⁰ pues con la llegada del ministro José Ramón Cossío se rompió con la dinámica interna de la disciplina y el entrenamiento propio del poder judicial. El ministro Cossío desplegó una estrategia institucional desde la independencia valorativa y garantista, y reorganizó su equipo de trabajo mediante tres directrices: la incorporación de diversas miradas jurídicas a los problemas presentes, la reducción de costos en la relación con sus pares y la innovación en las ideas jurídicas.¹⁵¹

Por lo tanto, para la elección de secretarios de estudio y cuenta se adoptaron dos criterios, el primero fue, que se incorporarán abogados externos al poder judicial, con formación de posgrado en el extranjero y el segundo, que pertenecieran a la carrera judicial,¹⁵² formando de tal manera un modelo mixto que tuviera equilibrio, pero sobre todo que enriqueciera la cultura jurídica, pues al incorporar abogados que no tenían experiencia previa (carrera judicial), se buscaba que ayudarán al juez a crear un proceso formativo distinto al tradicional, ya que, concebían el derecho de forma diferente, con especial atención al derecho internacional y los derechos humanos.¹⁵³ Mientras que, los abogados de carrera, conservarían

¹⁴⁹*Ibid.*, pág. 29

¹⁵⁰Cortez Salina, Josafat, *op.cit*, pág.101.

¹⁵¹*Ídem.*

¹⁵²*Ibid.*, pág.106.

¹⁵³*Ibid.*, pág. 107-110.

los tecnicismos y la visión formal positiva del derecho que habían aprendido dentro del poder judicial.

Con ello, también se abrió a un nuevo diálogo jurisprudencial en la internacionalización de los derechos humanos como eje del constitucionalismo mexicano y, por ende, de las decisiones de los jueces, pues Cossío en la búsqueda de difundir nuevas ideas jurídicas, incorporó en sus ponencias tratados y decisiones de Cortes internacionales.¹⁵⁴

Fue así, que a pesar de las tensiones y la resistencia de los demás jueces por el cambio entre lo nuevo y lo viejo, decidieron romper con la tradición e inercia institucional que había caracterizado a la Suprema Corte durante el siglo XX y parte del siglo XXI y se comenzó a trabajar bajo la nueva visión del derecho internacional.¹⁵⁵ De ahí, que, se eligiera para el año 2011 al presidente de la Suprema Corte de Justicia bajo una óptica liberal, de modo que, el nuevo presidente electo fue el ministro Silva Meza, mejor conocido como el juzgador garantista, pues su votación en los proyectos y ponencias siempre estuvieron a favor de la protección de los derechos humanos, la defensa de la independencia judicial y el combate a la corrupción.¹⁵⁶ Además, fue integrante de la mayoría de ministros que en julio del mismo año aprobó la reforma constitucional en materia de derechos humanos.

Como presidente el ministro Silva Meza trabajó para consolidar la independencia de sus juzgadores federales y garantizar su autonomía, un compromiso delineado en su plan de trabajo, en el que propuso fortalecer la línea de defensa, y la respetabilidad de los jueces y magistrados.

Fue así, que para el año 2012, en el marco de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana el ministro Silva Meza, ratificó el modelo de la independencia judicial iberoamericana; el cual establece que:

¹⁵⁴*Ibid.*, pág.114.

¹⁵⁵*Ibid.*, pág.111

¹⁵⁶Gonzales, María, “*Silva Meza, precursor de dos épocas en la SCJN, concluye 45 años comprometido con los DH*”, Revista Compromiso, octubre 2015, pág.8.

- I. En todos los Estados debe ser respetada y protegida la independencia de los poderes judiciales en sus competencias propias, pues este valor es consustancial al sistema democrático de gobierno.
- II. Se exhorta a las autoridades y a todas las instituciones de los Estados miembros a mantener vigente el compromiso de desarrollar sus funciones y atribuciones bajo el marco de la Constitución y las leyes.
- III. Se expresa la necesidad de que en las transformaciones y reformas de la institucionalidad se respete el ordenamiento jurídico que cada Estado se ha dado libre y democráticamente, y
- IV. Debe preservarse el Estado de derecho y garantizar la plena vigencia de la institucionalidad democrática, así como que sea respetada la función primordial que la Constitución reserva a las Cortes y Tribunales Supremos, Consejos Superiores de la Judicatura, en su caso, a los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales, en el sentido de ser la intérprete final de dicha Constitución y las Leyes.¹⁵⁷

Además, incorporó al sistema judicial los artículos 5 y 6 sobre la independencia judicial económica, de medios de comunicación y de defensa¹⁵⁸, que establece el Estatuto del Juez Iberoamericano con la finalidad de que cualquier atentado a la independencia sea sancionado por la ley y por los mecanismos y medios internacionales.¹⁵⁹

La gestión del ministro Silva Meza como presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), dejó como legado al poder judicial de la federación un amplio prestigio y reconocimiento internacional, pues el impulsó

¹⁵⁷Véase, Salmern Isabel, “*Independencia Judicial en Iberoamérica. Declaración de la XVI Cumbre Judicial*”. En revista Compromiso, órgano informativo del Poder Judicial de la Federación. Año 11/ N°130-abril de 2012. Disponible en: <https://docplayer.es/88872555-Compromiso-independencia-judicial-acuerdo-de-la-xvi-cumbre-iberoamericana.html>

¹⁵⁸La independencia judicial y medios de comunicación establece que la utilización de los medios de comunicación social con el objeto de suplantar funciones jurisdiccionales, imponer o influir el contenido de las resoluciones judiciales, en condiciones que excedan el legítimo derecho a la libertad de expresión e información, se considerara lesiva para la independencia. (Artículo 5)

La independencia económica estará garantizada por el Estado, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades y por medio del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias. (Artículo 6)

¹⁵⁹Estatuto del Juez Iberoamericano, artículos 5 y 6. Disponible en:

<https://www.issstech.gob.mx/portal/pdf/marcoJuridico/estatuto-del-juez-iberoamericano.pdf>

dado a la defensa del Estado de derecho, a los derechos humanos y sobre todo a ejercer la judicatura con independencia, autonomía y libertad de criterio, implicó resistirse a las presiones legales o ilegales, formales e informales de las ramas electas y así construir un poder judicial abierto, transparente y cercano a la gente.¹⁶⁰

Así, el 10 de diciembre de 2013, el ministro Silva Meza recibió, en representación de la Suprema Corte, el Premio de derechos humanos de la Organización de la Naciones Unidas (ONU) por la contribución del máximo tribunal de México a la defensa de los derechos humanos a través de las resoluciones judiciales, la interpretación de la Carta Magna y por el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. Por tanto, la Suprema Corte fue el primer tribunal del mundo en recibir esta distinción, que se ha otorgado a personalidades como Nelson Mandela y Martin Luther King.¹⁶¹

Los siguientes años, estuvieron marcados por la continuidad del trabajo de protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y tratados internacionales, y la consecuente interrelación institucional, tanto nacional como internacional. Además, de garantizar jurídica e instrumentalmente la independencia y autonomía del poder judicial, la cual se reflejó en un mejor acceso a la justicia federal, pues los jueces del Tribunal Constitucional se abocaron más a dirimir conflictos de violaciones a derechos humanos que a controversias constitucionales entre las ramas electas.¹⁶²

Para el año 2018, el nuevo presidente electo del partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Andrés Manuel López Obrador comenzó a tener roces con el poder judicial, pues tras la publicación de la reforma a la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada el 5 de noviembre del mismo año, estableció que ningún servidor público recibirá una remuneración mayor a la establecida para el presidente de la república en el Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual sería de 108 mil pesos.¹⁶³

¹⁶⁰Gonzales, María, *op.cit.*, pág.11.

¹⁶¹*Ídem.*

¹⁶²Véase, el informe de trabajo en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_anual_auditorias/programa_anual/2017-01/PAT%202016.pdf

¹⁶³Información disponible en: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/queremos-trabajar-en-conjunto-por-un-mexico-mejor-aguilar-morales-scjn-amlo-2798130.html>

Por consiguiente, el presidente Andrés Manuel en una conferencia de prensa, señaló que: “los sueldos de los impartidores de justicia eran exagerados, estratosféricos, sueldos de hasta 600 mil pesos mensuales”. Tras este ataque público y retórico del presidente, más de 400 jueces y magistrados de la Asociación Nacional de Magistrados y de Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación A.C; rechazaron de manera pública la Ley Federal de remuneraciones, y denunciaron la intromisión del poder ejecutivo a la autonomía e independencia judicial.¹⁶⁴ Más tarde, el ministro Pérez Dayán, señaló que el artículo 94 constitucional establece que no se puede reducir las remuneraciones de los ministros, jueces y magistrados durante su encargo. Por su parte, el ministro presidente Luis María Aguilar Morales, en su último informe de labores, refrendó el respeto y la defensa a la independencia de los juzgadores del país.

Este no sería el único conflicto al que se enfrentaría el poder judicial, pues las tensiones e intromisiones a la independencia y autonomía judicial por parte del poder ejecutivo seguirían presentes, pues cabe señalar que en este mismo año se elegiría al nuevo ministro que sustituiría al ministro Cossío y al ministro presidente de la Corte, además de que durante su mandato le tocaría designar a dos ministros más, sin contar con la renuncia de Medina Mora, dando un total de cuatro ministros propuestos y cercanos al presidente Andrés Manuel López Obrador. También, se enfrentaría a una reforma propuesta por el mismo ministro presidente Zaldívar y a su ampliación de mandato; el cual resultaría inconstitucional; entre otros tantos conflictos que atentan contra la independencia y autonomía del poder judicial, los cuales se explicarán a detalle en los posteriores capítulos.

En conclusión, la independencia judicial en México como valor y garantía surge a través de un largo proceso de reformas constitucionales y de cambios políticos y jurídicos, que han permitido que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el poder judicial cavilen a un nuevo paradigma institucional del comportamiento e independencia judicial, ampliando así su visión en las ideas jurídicas, y en la innovación organizacional y jurisprudencial, ya que rompió con su tradición legalista, e incorporó prácticas que han permitido nuevas formas de socialización que reflejan jueces constitucionales independientes y garantistas.

¹⁶⁴ *Ídem*

No obstante, pese a todos estos grandes logros y pasos dados por el constitucionalismo mexicano, no exenta que el poder judicial y en específico la Suprema Corte de Justicia sufra algún atentado de intromisión por parte de los otros dos poderes, en particular del poder ejecutivo, pues bien, las prácticas informales aún permean en la independencia judicial, ya que las ramas electas pueden transgredirla a través de amenazas, ataques retóricos, desprestigio o bien mediante pactos, sobornos, u obligaciones. Tal y como está sucediendo con el gobierno en turno, la “auto denominada cuarta transformación” (4T), la cual está trasgrediendo al poder judicial de manera informal y formal, pues como ya se vio, *grosso modo*, el presidente de la república ha atentado de manera retórica, mediante amenazas, desprestigio y a través de reformas constitucionales la independencia judicial; cambiando así el papel de los jueces constitucionales dentro de la democracia, pues al parecer hoy los jueces legitiman las decisiones del presidente.

Hoy por hoy, el gran reto del poder judicial y de los jueces se encuentra precisamente en garantizar la independencia judicial y diluir la progresiva degradación de las reglas del juego institucional y del conjunto de límites y vínculos que merman el ejercicio de los poderes estatales, pues permitir tal intromisión será perjudicial para la salud democrática del país, por ello es necesario que se mejore y aplique eficazmente la independencia valorativa y la independencia como garantía, así como los mecanismos de independencia internacional, pues esto hará que la organización al interior del poder judicial y los criterios de jurisprudencia del juez sean legítimos ante la sociedad y por ende, sea el garante de los derechos humanos y el árbitro entre las ramas electas; no un hacedor de la política del presidente; ese tercer poder que equilibra los Poderes de la Unión y limita al poder político, y las arbitrariedades por parte de cualquier órgano o poder del Estado.

En resumen, la configuración del régimen y el sistema político mexicano responde a las inercias del pasado, a una serie de revoluciones políticas y sociales que se entrelazaron con la búsqueda de la organización política y social del país. Dando origen a una serie de normas no escritas y escritas que erigieron un sistema hiperpresidencial, que le otorgó una serie de facultades constitucionales y no constitucionales al presidente, ponderándolo por encima de la Constitución, respondiendo esta última como acompañante legitimadora del poder político del presidente.

Asimismo, se describió el papel político y social que jugó la SCJN antes y después de la gran reforma constitucional (1994) que la facultó como tribunal constitucional y, por ende, árbitro entre los Poderes de la Unión, y de las ramas electas. Algo que, permitió observar el cambio y la evolución de dicha institución, pues hoy por hoy la SCJN ha evidenciado que es un tribunal con jueces sofisticados que sopesan el contexto institucional y las preferencias de las ramas electas en la construcción de su decisión¹⁶⁵, lo cual permea en el resultado de los fallos constitucionales que se dirimen a favor o en contra del presidente. De ahí, la importancia de conocer las atribuciones y los mecanismos y parámetros constitucionales que garantizan su autonomía e independencia, pues estos elementos han permitido conocer más a fondo la decisión judicial y por qué los jueces votan, como votan y el impacto que tiene en el entramado político; por ello, la necesidad de estudiar, y reflexionar el papel del juez constitucional en el actual gobierno, lo cual se desarrollará en los posteriores capítulos.

Capítulo II. ¿Pueden los jueces hacer política?

El presente capítulo parte de una pregunta retórica con el objetivo de reflexionar sobre el comportamiento judicial, para lo cual se desarrollará y describirá el esquema clásico de la conducta judicial: legal, actitudinal y estratégico con la finalidad de comprender la decisión judicial, y el impacto que tiene en el sistema político y por ende, en el régimen político, pues el pronunciamiento de la Corte a favor de asuntos políticos de interés de alguno de los poderes del Estado-ejecutivo y/o legislativo-modifica las reglas del juego político; es decir, convierte al tribunal supremo en un legislador ocasional y no un árbitro que limita y controla al poder político. De ahí, que se retomen algunos ejemplos de la presente administración y administraciones pasadas (2000-2012) para explicar el litigio entre la SCJN, el poder ejecutivo y el poder legislativo y sea éste una antesala para el estudio de caso del capítulo siguiente.

¹⁶⁵Segal. A, Jeffreery, “*Judicial Behavior*, en: *The Oxford Handbook of law and politics*: Oxford University Prees, 2018, pág.19.

2.1. El comportamiento judicial: la redefinición del juez constitucional

La redefinición de los jueces en el siglo XXI y su uso del poder del que disponen para intervenir en los asuntos públicos ha llevado a un arduo debate sobre sus decisiones judiciales en los procesos políticos y sociales, pues cabe señalar que la expansión de los tribunales y los jueces para determinar los resultados de los conflictos políticos han llevado a transgredir la división de poderes y los *checks and balance*, ya que los Tribunales Superiores o Cortes constitucionales han tenido una amplia participación en la esfera política más allá del ámbito de los derechos constitucionales, lo cual ha originado que el poder judicial ahora tome decisiones que antes estaban sólo en manos del poder ejecutivo o legislativo y que además participen del proceso de formulación y definición de políticas públicas (*policy-making by the judiciary*).¹⁶⁶ Por consiguiente, hoy el juez constitucional es considerado un político con toga, pues los cambios sociales, políticos, jurídicos y culturales, les han permitido generar nuevas discrecionalidades que se ven reflejadas en su conducta judicial.

Gibson señala, que las decisiones de los jueces son una función de lo que prefieren hacer, atemperados por lo que creen que deberían hacer, pero limitados por lo que perciben que es factible hacer.¹⁶⁷ Por ello, el estudio del comportamiento judicial dirige su atención a explicar quiénes son, cómo actúan los jueces y qué factores determinan o influyen en sus decisiones, para ello la literatura propone tres modelos del comportamiento judicial: el modelo legalista, el modelo actitudinal y el modelo estratégico.¹⁶⁸ El modelo legalista, es considerado como una teoría descriptiva judicial, que parte del supuesto de que las decisiones judiciales deben de estar determinadas por la ley, concebida como un cuerpo de reglas preexistentes encontradas en materiales legales canónicos, tales como la Constitución, los textos estatutarios y decisiones previas de la misma Corte o Tribunales superiores, o derivada de esos materiales mediante operaciones lógicas; por ello, el lema del modelo legalista es el

¹⁶⁶Volcansek, Mary, “*Judicial activism in Italy*”, en: Holland, Kenneth, *Judicial activism in comparative perspective*. New York: St. Martin Press, 1991, pág.117.

¹⁶⁷Segal, A. Jeffery, “*Judicial Behavior*”, en: *The Oxford Handbook of law and politics*: Oxford University Press, 2018, pág.19.

¹⁶⁸Ídem; Baum, “*Lawrence. Judges and their audiences: A perspective on judicial behavior*”. Princeton: Princeton University Press, 2007.

imperio de la ley (*the rule of law*)¹⁶⁹, mientras que el modelo actitudinal propone que las decisiones de los jueces se pueden explicar atendiendo a los valores personales, creencias, ideologías, preferencias políticas e incentivos institucionales¹⁷⁰; por lo tanto, aquí el juez se pronuncia en asuntos políticamente significativos, pues la teoría actitudinal refiere a que mayormente las preferencias políticas de los jueces al pronunciarse en asuntos políticos, dependerá del método de nombramiento y confirmación de los jueces; así pues, sí el presidente con la ratificación de las Cámaras designa a los jueces, éstos preferirán tomar asuntos del partido político y del presidente que los designó y por consiguiente mostrar una tendencia a favor de este, mientras que los jueces designados por el mismo poder judicial o bien por la ciudadanía muestran un alejamiento a las preferencias del poder ejecutivo y el poder legislativo;¹⁷¹ por último, el modelo estratégico propone que los jueces votan principalmente teniendo en cuenta las reacciones por parte de los otros jueces, los legisladores, el presidente y la opinión pública.¹⁷² Ahora bien, un juez estratégico complementa su decisión con la teoría legalista y actitudinal, pues maximiza los costos-beneficios que obtendrá, así el juez puede optar por no hacer pública una discrepancia en un caso porque teme que ello dará mayor audiencia y generará mayor conflicto que lo llevé a severas críticas,¹⁷³ o bien adoptar una decisión de recompensas, en la cual expresa sus preferencias políticas y vota a favor de éstas, pues tales recompensas pueden ser: mayores ingresos, poder, prestigio, reputación, y crecimiento laboral,¹⁷⁴ asimismo, puede preferir votar al igual que la mayoría de sus colegas, pues a los jueces no les gusta generar relaciones de enemistad con sus pares, debido al gran tiempo que comparten en la Corte, ni tampoco ser el voto disidente, lo cual les lleva a generar grupos dentro de la Corte de cooperación y consenso y así evitar la amenaza de imponer costes sobre sus colegas;¹⁷⁵ también puede votar deliberando su contexto institucional, es decir, tomando en cuenta cuando hay fragmentación

¹⁶⁹Posner, Richard A, “*Cómo deciden los jueces*”. Madrid: Marcial Pons, 2011, pág.54-56.

¹⁷⁰Ídem; Baum, “*Lawrence. Judges and their audiences: A perspective on judicial behavior*”. Princeton: Princeton University Press, 2007.

¹⁷¹Posner, Richard A, “*Cómo deciden los jueces*”. Madrid: Marcial Pons, 2011, pág.40.

¹⁷²Epstein, Lee y Jack Knigh, “*Reconsidering judicial preferences*”. Annual Review of Political Science 16, 2013, pág.11-31.

¹⁷³*Ibid.*, pág. 44.

¹⁷⁴*Ibid.*, pág. 47.

¹⁷⁵*Ídem*, pág. 42.

política y cuando existe un gobierno unificado, así su votación podrá ser sesgada políticamente o bien una votación en favor de la sociedad, pues cabe señalar que la estabilidad institucional es un factor clave que le permite al juez un alto grado de seguridad que le permite votar más libremente y, por ende, ser capaz de imponer sus preferencias.¹⁷⁶

Así el comportamiento del juez en el siglo XXI se explica a través del modelo actitudinal y estratégico, pues bien, los jueces se enfrentaron a cambios sociales, políticos, jurídicos y culturales, como la fragmentación política, el pluralismo, la incorporación de nuevos controles constitucionales, la renovación de las ideas jurídicas y los criterios de jurisprudencia, así como la cultura garantista; lo cual les permitió dejar de ser meros autómatas legales que simplemente descubren o encuentran principios y reglas definidas preexistentes¹⁷⁶ y se posicionaron como un actor sofisticado y estratégico que sopesa el contexto institucional, sus valores personales, sus creencias, su ideología y sus preferencias políticas, por lo que ha permitido que el juez vaya más allá del campo jurídico y por lo tanto tenga un gran protagonismo político en la hechura de las leyes y el mejoramiento del desarrollo de políticas públicas.¹⁷⁷

De ahí, que los jueces ya no representen la dimensión tradicional del derecho, y por tanto sus decisiones ya no coincidan en su totalidad con el concepto normativo del límite jurídico, es decir, la literalidad de la ley y la Constitución, y estén limitados a una legislación, una jurisprudencia y un estilo doctrinal determinado, pues ahora la acción jurisdiccional, la aplicación e interpretación de la ley, ya no sólo depende del razonamiento jurídico sino también del cálculo político (compromisos, intereses, preferencias, lealtades, apoyos), lo cual conlleva que los jueces posean un gran poder político, y por tanto sean una amenaza para la democracia pues compromete y transgrede los principios de la división clásica de poderes y su función de vigilar a los demás poderes, pues ahora el vigilante tiene un gran poder sobre

¹⁷⁶Segal, A. Jeffrey, “*Judicial Behavior*”, en: *The Oxford Handbook of law and politics*: Oxford University Press, 2018, pág.26.

¹⁷⁷Posner, *op.cit.*, pág.17; Ferejohn, pág.20; Guastini, Ricardo. “La constitucionalización del ordenamiento jurídico” en *Neoconstitucionalismo(s)* pág. 87; Fernández Suárez, Jesús Aquilino: “La crisis de la ley: control judicial de la legalidad”, en *El positivismo jurídico a examen...*, *op cit*, pág. 578

los demás poderes y necesita ser vigilado para que no asole el Estado de derecho y de pie al “gobierno de los jueces”,¹⁷⁸ ya que sus decisiones han estado marcadas por un comportamiento estratégico y actitudinal, que no está delimitado por ninguna literalidad de las normas, además están sujetas a la independencia y autonomía que posee el juez, lo cual les ha permitido imponer sus preferencias a los brazos del Estado y usar el control constitucional como mejor les convenga¹⁷⁹ generando así un cuerpo poco democrático, que ejerce un poder tan decisivo y sin control político.¹⁸⁰

Así el juez constitucional pasó de tener una tarea pasiva de mero control, a una tarea activa y más política, permitiéndole ejercer como legislador positivo, mediante sentencias manipulativas, en las que el alto tribunal cambia el sentido de la ley, le agrega contenidos no previstos ni aprobados por el legislador y, en ocasiones, le imparte órdenes al Congreso para que legisle de determinada manera.¹⁸¹ De este modo el juez del siglo XXI supera la figura del juez napoleónico, como boca que pronuncia las palabras de la ley y se redefine como un actor político que hace política a través de la discrecionalidad que resulta de la nueva realidad social, política, jurídica y cultural.

En México el comportamiento judicial ha sido estudiado a partir de tres grandes períodos; el primero de ellos, va de 1917 a 1934, el cual estuvo marcado por una gran inestabilidad política, que hacía que el sistema político fuera extremadamente volátil y, por lo tanto, un ambiente inaplicable de las facultades y límites de los poderes del Estado, por ello, el rol de la Suprema Corte de Justicia para este primer período fue de índole administrativo, pues fungió como un Tribunal de Casación que se encargó de los procesos de carácter civil, comercial y penal; manteniendo así un comportamiento legalista, pues los jueces sólo se abocaban a revisar e interpretar la ley bajo los cánones de la Constitución y las reglas preexistentes encontradas en materiales legales.¹⁸²

¹⁷⁸Ibid., pág.127; Sastre Ariza, Santiago, “*La ciencia jurídica ante el neoconstitucionalismo*”, en *Neoconstitucionalismo(s)*.

¹⁷⁹Feoli Villalobos, Marco, “*El nuevo protagonismo de los jueces: una propuesta para el análisis del activismo judicial*”, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte - Año 22 N.º 2 (2015)*, pág. 189.

¹⁸⁰*Ibidem*.

¹⁸¹López Daza, Germán, “*El juez constitucional colombiano como legislador positivo: ¿un gobierno de los jueces?*”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. Núm. 24, enero-junio 2011, pág. 189.

¹⁸²Castagnola, Andrea y López Noriega, Saúl (edit.). 2016.” *El rol de la Suprema Corte en la consolidación democrática en México*” México: IIJ-UNAM-Tirant lo Blanch, pág.34-37

El segundo período de 1934 a 1994, es el que configuró el régimen autoritario, por lo tanto, las funciones constitucionales y políticas de la Suprema Corte cambiaron drásticamente, pues el presidente buscaba fortalecer y consolidar su poder, fue así que para restringir su autonomía y controlar el poder judicial modificó el nombramiento y permanencia de los ministros. Así, en 1928 una enmienda constitucional aumentó el número de ministros de once a dieciséis y modificó su método de nombramiento, cambiando así la designación exclusiva por parte del Congreso por el voto de las dos terceras partes, lo cual le otorgó al presidente de la república el derecho de proponer candidatos, sujetos a ratificación del Senado.¹⁸³ Para 1934, otra enmienda nuevamente cambiaría el número de ministros de dieciséis a veintiuno y la permanencia vitalicia del cargo a una de seis años, coincidiendo así con la administración del presidente. Diez años más tarde, en 1944, se restableció el cargo vitalicio con un cambio sustancial; el presidente de la república podría iniciar acciones para remover a un ministro que demostrara “mal comportamiento”.¹⁸⁴ Así el papel de los ministros de la Suprema Corte radicó en la legitimación y defensa del régimen. Por tanto, sus decisiones estuvieron basadas según la literatura en el modelo estratégico y actitudinal, pues con el presidente dominando todas las esferas del poder, los jueces sopesaron el contexto institucional, sus intereses, sus creencias, su ideología, y la reacción del presidente; por lo tanto, para formar parte de la élite y seguir con sus aspiraciones, convenía hacer visible su cercanía y obediencia hacia el ejecutivo, fallando a favor de éste en los conflictos que llegaban a la Corte, además al no existir otro partido, era claro que los jueces se pronunciarían abiertamente bajo la ideología del partido dominante, y así también pasarían a ser defensores del régimen, pues tenían que salvaguardar y pronunciar los intereses del presidente.

Ya para el período de 1994, la fragmentación política y el creciente pluralismo político, sería una constante, por lo tanto, ante la posible pérdida del poder, el PRI buscó mantener e incrementar su poder mediante el poder judicial, fue así que surgió la reforma constitucional de 1994, que convirtió a la Suprema Corte de Justicia en un tribunal constitucional facultado

¹⁸³Castagnola, Andrea y López Noriega, Saúl (edit.). 2016.” El rol de la Suprema Corte en la consolidación democrática en México” México: IJ-UNAM-Tirant lo Blanch, pág.34-37

¹⁸⁴*Ibid.*, pág. 41-45.

para dirimir controversias constitucionales entre las ramas electas, así se esperaba que si el presidente recurría a la Corte, los jueces fallarían a favor de éste, pues existía una lealtad y un interés por seguir dentro de la elite política que configuró el régimen autoritario. No obstante, de cara con el cambio político y el nuevo régimen, la Corte modificó su comportamiento, pues el ejecutivo ya no estaba en manos del partido de Estado, lo cual ya no hacía atractivo el sistema de circulación en la élite, ya que no era seguro continuar con alguna aspiración o interés político si el presidente ya no tenía poder, fue así que los jueces comenzaron a preocuparse más por su legado y la percepción que tenían de ellos tanto los ciudadanos como la opinión pública;¹⁸⁵ por ello fue que los jueces decidieron estratégicamente ser intérpretes de la Constitución, y redefinir su papel en la democracia, de modo que fueran los guardianes de la Constitución frente a las decisiones políticas, además siguiendo la teoría del comportamiento actitudinal para este período (1994-2000) la Suprema Corte estaba conformada por jueces designados por el *antiguo régimen* y por lo tanto, no había un interés en apoyar al nuevo presidente en su agenda de gobierno, pues no era él quien los había apoyado para obtener dicho cargo, por ello es que los jueces decidieron desafiar al nuevo presidente electo del Partido Acción Nacional (PAN) Vicente Fox Quesada, votando en su contra en controversias constitucionales que tenían que ver con la agenda de su gobierno estipulada en el Plan Nacional de Desarrollo (Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y Decreto por el que se exime del pago de los impuestos establecidos por el Congreso), y así lograron afirmarse como un órgano que influye en la deliberación pública.

La renovación de vacantes en la Corte y la formación de bloques mayoritarios y minoritarios comenzó en 2003 con cuatro nuevos jueces que fueron designados por el presidente Fox: José Ramón Cossío, Margarita Luna Ramos, Sergio Valls y José Fernando Franco, así la Corte comenzaría a comportarse de manera diferente, ya que, según Epstein, la llegada de un nuevo juez a la Corte reestructura la dinámica interna y las coaliciones de votación, por lo

¹⁸⁵*Ibid.*, pág.58.

tanto, 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.¹⁸⁶ No obstante, para el período de 2000 a 2006, los jueces mayoritarios eran del *antiguo régimen*, inclinados hacia la ideología priista, por lo tanto, políticamente no hubo un repliegue hacia al presidente, pues pese a que hubo cuatro jueces designados por el nuevo presidente, estos no lograron disuadir a sus colegas en temas de interés de la agenda política; sin embargo, sí hubo un cambio como señala Epstein en la renovación de las ideas jurídicas, los criterios jurisprudenciales y la innovación organizacional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁸⁷ pues como se recordará con la llegada del ministro Cossío se desplegó una estrategia constitucional de tres directrices: la incorporación de diversas miradas jurídicas a los problemas presentes, la reducción de costos en la relación con sus pares y la innovación en las ideas jurídicas,¹⁸⁸ por tanto, la Corte para este período se caracterizó por afianzar su papel como árbitro político, votando en contra del presidente en temas de su agenda política, y como guardiana de los derechos humanos, pues se abrió a un nuevo diálogo jurisprudencial en la internacionalización de los derechos humanos.

Para el período de 2009 a 2012 el nuevo presidente en turno Felipe Calderón Hinojosa, eligió cinco vacantes: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alberto Pérez Dayán y Alfredo Ortiz Mena, generando así una mayoría panista que aunado a las vacantes designadas por el expresidente Vicente Fox, dan un total de nueve, por lo tanto, la Corte quedó configurada de la siguiente manera:

¹⁸⁶Epstein, Lee, y Jack Knight, *“The Choices Justices Make”*. Washington: Congressional Quarterly Press. 1998.

¹⁸⁷Cortez Salina, Josafat, *“Ideas, innovación y cambio organizacional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación”*, México: IJ-UNAM, 2020, pág.101.

¹⁸⁸*Ídem*.

Tabla 2. Conformación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) 1994-2012

Ministro	Período del cargo	Presidente que lo designó
Juan Silva Meza	1994-2015	Ernesto Zedillo
Olga Sánchez Cordero	1994-2015	Ernesto Zedillo
José Ramón Cossío	2003-2018	Vicente Fox
Margarita Luna Ramos	2004-2019	Vicente Fox
Sergio Valls Hernández	2004-2014	Vicente Fox
José Fernando Franco	2006- 2021	Vicente Fox
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	2009-2024	Felipe Calderón
Luis María Aguilar Morales	2009-2024	Felipe Calderón
Jorge Mario Pardo Rebolledo	2011-2026	Felipe Calderón
Alberto Pérez Dayán	2012-2027	Felipe Calderón
Alfredo Ortiz Mena	2012-2027	Felipe Calderón

Fuente: elaboración propia.

Como se puede apreciar el presidente en turno contaba con una mayoría en la Corte (9/11), lo cual, siguiendo el modelo actitudinal y estratégico, los jueces por el método de nombramiento iban a mostrar una tendencia a favor del ejecutivo y de su partido, pues era a éste a quien le debían el cargo, además no lo iban a desafiar sabiendo que ya existían cuatro colegas que provenían del ala panista, por lo tanto, como propone la teoría estratégica, los demás jueces prefieren votar igual que sus colegas para evitar algún coste político y económico; asimismo como señala Segal, al no existir un cargo vitalicio hay incentivos de crecimiento laboral y de prestigio, por lo cual, los jueces preferirían ir con el presidente y afirmar sus intereses políticos, que en su contra; así la Corte para este período se comportó estratégica y altitudinalmente; y a diferencia de la Corte del presidente Fox, los jueces votaron en controversias constitucionales a favor de la agenda del presidente, su partido y la élite política, así por ejemplo, la ley de seguridad pública de 2007, la cual proponía a las Fuerzas Armadas como auxiliares de las autoridades civiles para combatir el narcotráfico, la Suprema Corte de Justicia por una tesis de jurisprudencia que derivó de una acción de inconstitucionalidad en marzo de 1996, afirmó su constitucionalidad y por ende, el respaldo

del proyecto político, pese a los costos que tendría por el control de convencionalidad con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Co IDH), pues toda ley de seguridad pública que repliegue a sus Fuerzas Armadas a las calles como autoridades civiles, genera un estado de excepción y por ende, la suspensión de las garantías; una gran violación a los derechos humanos.¹⁸⁹

Otro ejemplo, es el caso del incendio de la guardería ABC en Hermosillo, Sonora que llegó a la Corte a través de su facultad de investigación, y la cual explica porque la votación de los jueces tildó en dos bloques, el primero conformado por el ministro Zaldívar, la ministra Sánchez Cordero y el ministro Silva Meza, quienes compartían la visión de que la facultad de investigación es un instrumento clave para proteger derechos e incentivar la no repetición y el segundo bloque, integrado por el ministro Aguirre, Cossío, Franco, Gudiño, Aguilar, Valls, Ortiz y la ministra Luna, quienes se mostraron reacios a aceptar una decisión ética, moral y/o política pues tal caso involucraba a la prima de Margarita Zavala, esposa del presidente Felipe Calderón, Marcia Matilde Gómez del Campo, quien era accionista de ese jardín;¹⁹⁰ por lo tanto, con el voto de ocho ministros el proyecto se desechó.

En consecuencia, se observa que la Corte o los jueces, además de responder a una discrecionalidad por su designación y duración de su cargo, también responden a intereses propios, como fue el caso del ministro Zaldívar, quien, si bien fue propuesto por el presidente Felipe Calderón, decidió desafiarlo y ponerlo a crítica de la opinión pública y de la ciudadanía, por ello, es que los jueces no sólo son agentes de interés del ejecutivo sino que también buscan anteponer sus preferencias e intereses en el tablero político, y así ser una influencia social o bien como el bloque mayoritario de jueces que prefirió ir con el presidente y evitar el voto disidente y la anulación de recompensas, por consiguiente, esto permite observar que los jueces no se comportan siempre de la misma manera y que dependiendo del caso o la situación actuarán colectiva o individualmente.

¹⁸⁹Información disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/%c2%bfes-constitucional-que-las-fuerzas-armadas-auxilien-a-las-autoridades-civiles/>

¹⁹⁰Información disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/09/13/la-historia-de-la-prima-de-margarita-zavala-senalad-como-responsable-del-incendio-de-la-guarderia-abc-y-exonerada-en-el-sexenio-de-calderon/>

Para el período de 2012-2018, el presidente electo del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Enrique Peña Nieto, elegiría en 2015 tres vacantes: Norma Lucía Piña, Javier Laynez Potisek, y Eduardo Medina Mora reemplazando así a los jueces que el presidente Zedillo había puesto y al fallecido ministro Valls. Así comenzó al interior de la Corte las negociaciones políticas en litigios que le concernían al presidente, ya que existía una mayoría de ocho ministros propuestos por presidentes panistas, que si bien ya no le debían el cargo, pues ya no estaban éstos en funciones y por lo tanto, tenían la libertad de decidir bajo el modelo estratégico más que actitudinal, pues aunque el presidente en turno no sea quién los haya elegido, tienen la posibilidad de votar con éste y así gozar de privilegios, de incentivos económicos y del reconocimiento dentro del sistema de circulación de la élite,¹⁹¹ o bien tomar en cuenta su contexto institucional, que si bien para este período era muy fragmentado y polarizado, pues existía una gran crisis política y social que repercutía en la estabilidad institucional; así por tanto, a veces los jueces se sienten amenazados por las ramas electas y la inestabilidad y prefieren alternar la votación entre ambos poderes, el poder ejecutivo y el poder legislativo, o grupos de interés y así minimizar sus costes.¹⁹²

Por lo tanto, para este período el comportamiento de la corte fue más pasivo, pero no por ello menos controvertido, pues los conflictos que no pudieron resolverse por la vía de negociación (cabildeo), se dirimieron en el alto tribunal, interponiendo así acciones de inconstitucionalidad para impugnar el establecimiento de una ley. Así, por ejemplo; el presidente, mediante la facultad de la PGR (Procuraduría General de la República), interpuso dos acciones de inconstitucionalidad a diversas reformas constitucionales y legales del estado de Chihuahua y Veracruz para el SNA (Sistema Nacional Anticorrupción), pues el argumentó radicaba, que las entidades no podían adelantarse a su aplicación del SNA antes que se promulgará a nivel federal; sin embargo, la razón era más de fondo, pues existía un desvío de recursos a empresas fantasmas que blindaba el dinero de

¹⁹¹Epstein, Lee y Jack Knigh, "*Reconsidering judicial preferences*". Annual Review of Political Science 16, 2013.

¹⁹²Castagnola, Andrea, y Saúl López (2013). *Are Mexican Justices true arbiters among political elites? An empirical analysis of the court's rulings from 2000-2011*. Documento para la conferencia "The role of the Supreme Court in the transition to democracy in México", del Instituto Tecnológico Autónomo de México. Ciudad de México, 11 de marzo.

diversos funcionarios públicos, así más tarde tal caso sería conocido como la “estafa maestra”, protagonizada por el ex gobernador de Veracruz, Javier Duarte.¹⁹³ La Suprema Corte ante el fundamento emitido por la PGR lo encontró “fundada”, pues la reforma condicionaba a los congresos locales a ejercer su competencia legislativa en esta materia, hasta que el Congreso de la Unión fijara en las correspondientes leyes generales la rectoría y las competencias y el establecimiento del sistema nacional anticorrupción (SNA).¹⁹⁴

En ese sentido, se observa una Corte menos disidente, y más legalista; es decir, jueces que apoyan al presidente mediante un concienzudo legalismo y no interpretativo, el cual permite una zona abierta, en la que el juez se muestre fuerte y a favor del presidente o bien un detractor del mismo, como sucedió con la Ley de Seguridad Interior (LSI), promulgada en 2017, la cual según el presidente Peña Nieto buscaba regular a las Fuerzas Armadas que realizaban labores de seguridad pública, pues desde 2006, que comenzó la ayuda “auxiliar” de éstas, se incrementó la violencia y con ello delitos y abusos perpetrados por miembros de las Fuerzas Armadas que van desde el secuestro, la tortura, violaciones sexuales, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales;¹⁹⁵ ante esta ley la Suprema Corte pronunció su inconstitucionalidad total, pues en primera instancia argumentó que quién había generado la iniciativa era el Congreso, el cual no está facultado para legislar sobre seguridad pública, campo exclusivo y de competencia del gobierno federal y de los gobiernos locales, además de mostrar una confusión por parte de los legisladores entre seguridad interior y seguridad pública, en segundo lugar, no se podía regular la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, ya que, sólo es aplicable en Estado de excepción más no como una regla general; asimismo no especificaba cuáles eran los límites de su actuación, ni las acciones específicas que puede ejercer el ejército; por lo tanto, con nueve votos a favor de los ministros Luis María Aguilar, Alfredo Ortiz Mena, José Fernando Franco, José Ramón Cossío, Arturo Zaldívar, Alberto Pérez Dayan, Eduardo Medina Mora y Laynez Potisek y uno en contra del ministro Jorge Pardo Rebolledo, la Ley de Seguridad Interior (LSI) se declaró inconstitucional.

¹⁹³Información disponible en: <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/>

¹⁹⁴Información disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-el-combate-a-la-corrupcion-casos-chihuahua-y-veracruz/>

¹⁹⁵Información disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2017/12/ejn-ley-seguridad-scjn/>

Para este período se observaron jueces que como señala Posner operan como agentes de los intereses del ejecutivo en turno, bajo un litigio consensuadamente legalista, que muestra jueces moderados y un tribunal sin fin político, pero que al interior de la Corte hacen coaliciones en las cuales reconocen sus preferencias y las de los demás jueces y las acciones que esperan de ellos, sopesando así también las reacciones que pueda tener el poder ejecutivo, el poder legislativo, la opinión pública o la sociedad, por esa razón es que los jueces en este período mantuvieron una decisión relativa hacia el presidente, y no constante como se pudo observar en la Corte del período de Vicente Fox o de Felipe Calderón, y así fueron detractores o apoyo para éste; además, como bien señala Ríos-Figueroa, a mayor fragmentación mayor libertad para votar en contra del presidente, pues no cuenta con el apoyo incondicional de las Cámaras ni de la Corte, por tanto, los jueces no temen en fallar en su contra; por tal razón se observa que la Corte también comenzó a actuar como legislador ocasional, bloqueando así el proyecto de cualquier poder.

Para el año 2018, el nuevo presidente electo del partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Andrés Manuel López Obrador, elegiría tres vacantes, que empezarían desde este mismo año y el siguiente (2019,) Juan Luis González Alcántara, y Yasmín Esquivel Mossa, mientras que su tercera designación sería hasta 2021, tras la salida del ministro José Fernando Franco; sin embargo, tras la renuncia del ministro Medina Mora pudo elegir otra vacante, siendo elegida en su lugar a la ministra Ríos Farjat en 2019, dando así un total de cuatro ministros designados por éste.

Para el presente período se esperaría que la Corte se comportara como lo venía haciendo, pues el actual presidente al igual que el expresidente Enrique Peña Nieto, no cuenta con un bloque mayoritario de jueces al interior de la Corte, por lo tanto, se observaría una Corte que vota en contra del presidente, pues cabe señalar que, siguiendo la teoría actitudinal, ideológicamente, los jueces estarían más lejos de éste, pues la afinidad que habían tenido era con gobiernos de centro-derecha; y habían mostrado una preferencia y cooperación; sin embargo, el comportamiento de los jueces ha sido diferente, ya que, no sólo votan a favor o en contra de la agenda de gobierno en turno, sino que ahora impulsan sus decisiones convirtiéndose en un legislador positivo, así por ejemplo, se observa una Corte que subsana leyes, como fue para el caso de la inconstitucionalidad de la Ley Federal de Remuneración de los Servidores Públicos, promulgada en el año 2018; pues bien, en un primer momento bajo el proyecto a cargo del ministro Pérez Dayán, se argumentaba que la norma era

totalmente inconstitucional, por los efectos generados de las diversas acciones de inconstitucionalidad; sin embargo, esto resultaba un precedente atípico y por lo tanto inválido, pues por sí misma produce efectos *erga omnes*, por ello se sometió a una segunda revisión y se estableció que era inconstitucional por una razón de fondo, ya que la ley no decía cómo se determinaba el salario del presidente; así la primera sala de la Suprema Corte decidió que la ley era inválida y le dio la obligación al Congreso de que emitiera una nueva ley. Por lo tanto, en mayo del presente año se aprobó la nueva Ley de remuneraciones y fijó al Producto Interno Bruto (PIB) como referente para determinar las retribuciones de los trabajadores públicos, estableciendo así una fórmula para calcular la llamada Remuneración Anual Máxima para el salario del presidente de la república y determinar así que ningún funcionario podrá ganar más que él.¹⁹⁶

Igualmente, la consulta popular impulsada por el presidente López Obrador en torno a la investigación y enjuiciamiento de expresidentes, era inconstitucional, pues la pregunta planteada por el titular: “¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen y, en su caso, sancionen la presunta comisión de delitos por parte de los expresidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, antes, durante y después de sus respectivas gestiones?”; contraviene al principio de igualdad ante la ley, pues se utiliza el artículo 35 fracción VIII de la Constitución para particularizar una pregunta destinada a cinco personas identificadas en un procedimiento exclusivo que no será aplicado a cualquier otro ciudadano, asimismo en su inciso 3º señala que no podrá ser objeto de consulta la restricción de los derechos humanos ni las garantías para su protección,¹⁹⁷ por lo tanto, llevar a cabo el ejercicio participativo planteado conllevaría la violación a los derechos humanos de los indiciados y de las víctimas, dado que, igualaría la transgresión del debido proceso, acceso a la justicia y la presunción de inocencia;¹⁹⁸ así también viola el principio de taxatividad en materia penal, la cual exige que

¹⁹⁶Información disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/07/20/estima-scjn-subsanada-opacidad-para-para-establecer-salario-del-presidente/>

¹⁹⁷Información disponible en: “*La consulta inconstitucional*” en <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-consulta-inconstitucional/>

¹⁹⁸*Ídem.*

los textos legales que contienen normas penales describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán (artículo 14, párrafo tercero de la Constitución en relación con el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).¹⁹⁹ Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia con seis votos a favor de los ministros Ortiz Mena, Yasmín Esquivel, Margarita Ríos Farjat, Arturo Zaldívar, Alberto Pérez Dayán, González Alcántara Carrancá, y cinco en contra de los ministros María Aguilar, Norma Piña, Pardo Rebolledo, José Fernando Franco y Javier Laynez; determinó que la materia de la consulta planteada no viola la Constitución y se estimó que esta no debe interpretarse en el sentido de que está encaminada a que las autoridades de impartición y procuración de justicia cumplan o dejen de cumplir con sus atribuciones, por lo que un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en el pasado para garantizar la justicia y los derechos de las víctimas es válido,²⁰⁰ por ello sólo se cambió la pregunta inicial, modificándola bajo cánones jurídicos, quedando de la siguiente manera: “¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?”.²⁰¹

Como puede observarse, los ministros propuestos por el presidente Andrés Manuel se comportan estratégica y altitudinalmente, pues le deben su designación y, por lo tanto, irán con él en vez de en contra, mientras que los otros ministros que no fueron propuestos por él, votan a favor de éste por miedo a los costes que pueda acarrear si no lo hacen, o bien por los incentivos presentes, además, que los jueces que no tienen bien definido su estrategia, prefieren ir con la mayoría ganadora²⁰², de este modo, es que el presidente Andrés Manuel ha logrado consolidar al interior de la Corte un bloque mayoritario de seis ministros (Ortiz Mena, Yasmín Esquivel, Margarita Ríos Farjat, Arturo Zaldívar, Alberto Pérez Dayán, González Alcántara Carrancá) que le permitirá establecer su agenda de gobierno, y quienes

¹⁹⁹ *Ídem*.

²⁰⁰ Vivanco Lira, Martín, “La Suprema Corte y la constitucionalidad de la consulta popular: ¿Qué tan grave es esta decisión?” en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-constitucionalidad-de-la-consulta-popular-que-tan-grave-es-esta-decision/>

²⁰¹ Vela, “Habrà consulta, pero... con otra pregunta” en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/corte-aprueba-la-consulta-pero-sin-dedicatoria-a-los-expresidentes/>

²⁰² Posner, Richard A, “Cómo deciden los jueces”. Madrid: Marcial Pons, 2011

además le permitieron designar al Ministro Presidente, Arturo Zaldívar; mientras que el otro bloque minoritario conformado por la ministra Piña, Javier Laynez, María Aguilar, Pardo Rebolledo, y José Fernando Franco, se muestran reacios hacia el actual presidente y su gobierno, pues es importante señalar que Piña y Laynez fueron elegidos por el expresidente Peña Nieto, mientras que María Aguilar y Pardo Rebolledo por Calderón, y José Fernando Franco por Vicente Fox, lo cual deja ver que tales ministros se comportan más altitudinalmente, ya que como no es éste quien los designó, no muestran una lealtad o cooperación para ir con él y esto debido al espectro ideológico, sus preferencias e intereses; por tanto, deciden votar en su contra, pues no hay una repercusión latente dado a que la mayoría termina su cargo hasta 2030, y por ello, desafían al presidente.

Por lo tanto, se puede plantear la hipótesis de que los ministros durante el sexenio presente, se comportarán en futuras decisiones de esta manera, pues en primer lugar la teoría actitudinal muestra que ningún juez quiere ir en su contra mientras el presidente que lo designó este en turno, los otros jueces se someterán a la mayoría debido a los incentivos presentes o bien al contexto institucional, que si bien para este sexenio, hay un gobierno unificado, lo cual permite que los jueces tengan una votación políticamente sesgada, pues al contar el presidente con la mayoría parlamentaria, es mejor estar con éste, además la sociedad cada vez está más polarizada y exige más del tercer poder, aunado a que la popularidad del presidente es significativa (57.3%) ²⁰³y por tanto, las decisiones de los jueces son criticadas más severamente, por ello, es que los jueces prefieren evitar más confrontaciones, y cooperar con el actual presidente, no siendo éstos los del voto disidente.

Asimismo, también se muestra una Corte que ha decidido comportarse como legislador positivo, pues en ambos casos citados, se observa una enmienda a las leyes para que las iniciativas del presidente se materialicen y así pueda cumplir la agenda que prometió en campaña, por lo tanto, se observa una Corte estratégica que construye narrativas de poder a través de sus argumentos legales para no perder credibilidad y legitimidad ante la opinión pública y la ciudadanía y a su vez, apoyar y legitimar las decisiones y la agenda del presidente.

²⁰³Información disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/AMLOTrackingPoll-Aprobacion-de-AMLO-13-de-agosto-20210813-0019.html>

Por ello, el comportamiento de los jueces hoy día es más sofisticado pues han generado una relación horizontal de flujo entre el derecho y el poder y así hacer política.

En conclusión, los debates sobre el papel de los jueces constitucionales en el siglo XXI sobre si pueden o no hacer política, es debido justamente a la discrecionalidad que resulta de la nueva realidad social, política, jurídica y cultural a la que se enfrentan los jueces, por ello hoy los jueces toman decisiones que antes sólo estaban en manos del poder ejecutivo o legislativo, y actúan como un legislador positivo, además su poder deviene como bien decían Hamilton, Madison y Jay, de la independencia que tengan para poder juzgar,²⁰⁴ y he aquí el poder de sus decisiones, pues bien ello les permite tener libertad de decisión, que puede estar o no sujeta al texto constitucional (independencia valorativa e independencia como garantía) y de ahí el miedo latente de que se de pie a “el gobierno de los jueces” y por tanto a la tiranía.

De este modo, el comportamiento judicial deja de estar sólo encauzado por la vía jurisdiccional, es decir, al deber ser, y se suma el ser, lo pragmático, por ello, es que hoy se observan políticos con toga, que hacen política a través de la alta discrecionalidad de sus decisiones, sopesando así el contexto institucional, sus valores personales, sus creencias, su ideología y sus preferencias políticas, lo cual ha hecho que el juez se redefina como actor político y no mero autómatas de la ley.

En México el comportamiento judicial ha respondido al rol que el sistema político le ha otorgado, así se ven jueces constitucionales que respondieron durante un período determinado como jueces de casación (1917-1934), a otro período como defensores del régimen (1934-1944), y a otro como árbitro (1994-2000); sin embargo, a partir de la transición, los jueces también responden a el método de nombramiento, a sus intereses personales, a los incentivos y a su contexto, por ello, se observa un comportamiento distinto

²⁰⁴Hamilton, Alexander; Madison, James y John Jay, “*El Federalista*”. México: Fondo de Cultura Económica, 2001, pág.331.

en los cuatro sexenios que van desde que comenzó la transición democrática, y en consecuencia permite observar jueces que a lo largo del tiempo son cada vez más sofisticados, razón por la cual hoy los jueces responden tanto a su deber siendo árbitros como también a ser legitimadores del régimen, pues son éstos los que a través de sus decisiones definen si la 4T está actuando o no dentro de los límites constitucionales; por tanto, el problema de fondo, es que los jueces hagan política e impulsen las decisiones del presidente como legislador positivo, pues bien la Corte no está facultada para ello como en otros países como lo es Estados Unidos, en el que la Corte puede hacer política y actuar como legislador positivo, ya que puede decidir bajo precedentes judiciales (*stare decisis*) y apoyarse del *judicial review* y así a su vez mantener la división de poderes, los *checks and balance* y por ende, la democracia. De ahí, que la preocupación latente del comportamiento de los jueces mexicanos radica en que su sofisticada discrecionalidad pone en peligro la democracia, pues al apoyar y legitimar las decisiones y la agenda del presidente, le están otorgando más poder y con ello, no sólo el retorno al *antiguo régimen* sino también su perfeccionamiento.

2.2. Entre jueces y políticos: el litigio constitucional en México

El presente apartado tiene por objeto analizar los cambios constitucionales que se suscitaron a partir de la reforma de 1994 y los efectos que propició la alternancia y la pluralidad política en el ejercicio del litigio constitucional del presidente (controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad) pues bien, esto permitió establecer nuevas reglas en el juego político y, por ende, nuevas vías para procesar e instaurar sus demandas.

El litigio constitucional en México surge a la luz de la reforma constitucional de 1994, la cual reconfiguró la composición, la organización, la atribución y la función del poder judicial; específicamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), pues como se recordará la Suprema Corte era una instancia que respondía al contexto político, por ello, no estaba facultada como tribunal constitucional, y se encargaba más de temas de índole administrativo; pues los litigios constitucionales se resolvían a través del presidente, ya que éste era el árbitro en la resolución de conflictos por encima de la norma, por ello es que la reforma de 1994, determinó nuevas reglas en el juego político, estableciendo quién, cómo y

cuándo es posible litigar y qué tipos de conflictos son sometidos a la jurisdicción del máximo tribunal.

El cuadro que a continuación se presenta sintetiza la composición, organización, atribución y la función del poder judicial a partir de la reforma de 1994:

Cuadro 2. Características de organización, atribución y la función del poder judicial

Atribuciones y funciones del Poder Judicial en México	
Atribuciones de la Corte	<ul style="list-style-type: none"> -Sus atribuciones, las del pleno y las salas y las de los tribunales y juzgados se establecerán por Ley, (Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación, art. 94). -El pleno está autorizado para emitir acuerdos generales para distribuir los asuntos entre sus salas y los tribunales colegiados (art. 94). -Puede solicitar o revocar acuerdos del Consejo de la Judicatura. -Elabora su presupuesto. -Designa a los representantes de los jueces y magistrados en el Consejo de la Judicatura. -Tiene la última palabra en los casos de contradicción en la interpretación de la Constitución por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ella misma
Jurisdicción de la Corte	<p>Exclusiva. Justicia constitucional a través de las figuras de la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad (art.105).</p> <p>No exclusiva. Juicios de amparo en revisión, o amparos directos por solicitud del procurador general de la república, o de oficio en los casos en que su interés o trascendencia lo justifiquen (art. 107, fracción V).</p>
Control jurisdiccional de constitucionalidad	<p>Mixto</p> <p>Concentrado y General. Exclusivo de la Suprema Corte en cuestiones de conflicto entre poderes y entre minorías y mayorías. Se prevé alcance general en situaciones determinadas y siempre que sea aprobada la inconstitucionalidad de una norma por mayoría de ocho votos (art.105).</p> <p>Difuso y particular. En los casos de violaciones de las garantías individuales establecidas por la Constitución (Juicio de amparo, arts.103 y 107).</p>
Jurisprudencia	<p>Obligatoria</p> <p>La jurisprudencia sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales y locales elaborada por la Suprema Corte de Justicia, adquiere carácter obligatorio. Los requisitos se explicitan en la ley de amparo (art. 94).</p>

Tribunales	Resuelven las controversias vinculadas con problemas de legalidad (los problemas de constitucionalidad son exclusivos de la Corte).
-------------------	---

Fuente: Ansolabehere, Karina, *“La política desde la justicia Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México”*, FLACSO México, 2013, pág.124.

Como se observa, a partir de 1994 la jurisdicción de la Corte se expandió significativamente, ya que se convirtió en la principal instancia para pacificar el tipo de conflictos que, por muchos años, se resolvieron a través de los mecanismos informales propios del régimen autoritario. Por lo tanto, su poder de arbitraje hizo que se volviera un cuerpo colegiado con un gran poder político, pues su control jurisdiccional de constitucionalidad le permitió litigar a favor o en contra de los poderes, lo cual designó ganadores y perdedores del caso en disputa, que, en términos políticos, significa permitirles o no, el establecimiento de su respectiva agenda.

No sería hasta la transición democrática que el dinamismo del litigio constitucional comenzaría, pues el presidente de la república se enfrentaba a un gobierno dividido, sin una mayoría parlamentaria, que provocó grandes tensiones políticas, principalmente en la impugnación de las iniciativas legislativas, lo cual lo llevó a recurrir a la Corte y buscar un litigio que le permitiera establecer su agenda; además, cabe señalar que la Suprema Corte tenía pocos años de vida, lo cual generaba incertidumbre en sus decisiones, y la convertía en un potencial actor que le posibilitaría una victoria judicial. Por tal razón, como se recordará entre el periodo de 2000 y 2012 se presentaron en la Corte 15 controversias constitucionales interpuestas entre el presidente de la república y el Congreso, de las cuales ocho fueron impulsadas por el presidente de la república y siete de la legislatura; de éstas la Corte falló en contra en cuatro controversias que tenían que ver con la agenda de gobierno del presidente (véase Tabla 1); lo cual le permitió al Congreso ser el principal fiscalizador de las acciones del poder ejecutivo en el manejo de los recursos públicos, y el principal oponente a las modificaciones y aprobación de las leyes en materia de telecomunicaciones y energía.

Por tanto, el presidente de la república al no ser favorecido en la resolución judicial de las controversias constitucionales; éste reaccionó y respondió ante las decisiones de la Corte, comenzando un nuevo litigio mediante otros actores políticamente facultados, y así de este

modo incidir en el segundo litigante para acceder a la Corte con el fin de ratificar la adopción de su agenda política.²⁰⁵

De ahí, que el presidente de la república utilizará el mecanismo de control constitucional abstracto– acción de inconstitucionalidad–, ya que quienes están facultados para presentarla son: a) las minorías legislativas que reúnan el 33% de los integrantes de la legislatura; b) el Procurador General de la República y c) los partidos políticos con registro federal y local,²⁰⁶ lo cual le permite al presidente usar tanto a las minorías parlamentarias que representa su partido, y por ende a él, así como al Procurador General de la República, quien es representante del mismo.

De este modo, el poder ejecutivo acompañado de ambos actores impulsó ocho acciones de inconstitucionalidad, las cuales son las siguientes:

Cuadro 3. Acciones de inconstitucionalidad analizadas (2000-2012)

Núm.	Acto reclamado	Actor que demanda	Sentido de la resolución	Fecha de resolución
1	Se solicita invalidar los artículos 38 y noveno transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2003.	PE y minoría de diputados del PAN.	A favor del PE y minoría de diputados del PAN.	04/10/2003
2	Se solicita la invalidez del párrafo segundo, de la fracción XI, del artículo 109 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.	*PE: Poder Ejecutivo y *PGR: Procuraduría General de la República.	A favor de PE y PGR	27/05/2003

²⁰⁵Helmke Gretchen y Jeffrey K. Staton, “El rompecabezas de la política judicial en América Latina: una teoría sobre el litigio, las decisiones judiciales y los conflictos entre poderes”, en *Tribunales Constitucionales en América Latina*, editado por Helmke Gretchen y Julio Ríos-Figueroa, México: SCJN, 2010, pág.536.

²⁰⁶Artículo 94° y 105° Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3	Se solicita la invalidez de los artículos 218 y 219 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.	PE y PGR	En contra del PE y PGR.	08/06/2004
4	Solicitan la invalidez del art. 4 transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004.	PE y minoría de diputados del PAN.	A favor del PE y minoría de diputados del PAN.	31/02/2005
5	En contra del art. 6° transitorio de las leyes de Ingresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2002 y 2003 y también del art. 4° transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2004.	PE y minoría de diputados del PAN.	A favor PE y minoría de diputados del PAN.	09/11/2004
6	Solicita la invalidez de 3 artículos de la Ley de Desarrollo Sustentable de la Caña de Azúcar.	PE y PGR	En contra de PE y PGR	09/07/2007
7	Se solicita la invalidez de la Ley Federal de Competencia Económica.	PE y PGR	A favor PE y PGR	10/05/2007
8	Acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 5o., fracción VII, 9o., párrafos primero y segundo, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.	PE y PGR	A favor PE y PGR	12/05/2010

Fuente: Escamilla Cadena, Alberto, “*El ejercicio de los controles constitucionales de la Suprema Corte de Justicia en México*”, POLIS 2013, vol. 9, núm. 2, pág. 60-61.

Como se observa, el presidente de la república fue el potencial litigante que logró ratificar tanto sus decisiones como su agenda política mediante el litigio estratégico; pues para este periodo existía una gran incertidumbre en cuanto a la Suprema Corte, ya que como se vio en el apartado anterior, las decisiones de la Corte no son siempre sistemáticas y dependen de múltiples factores, lo cual genera incertidumbre y con ello, la posibilidad de una victoria judicial, por lo tanto, el presidente al ver anuladas sus controversias constitucionales se arriesgó a iniciar un segundo litigio en compañía de su minoría parlamentaria y el Procurador General de la República; decisión que le aseguraría una victoria judicial, pues de las ocho

acciones de inconstitucionalidad, la Corte falló en seis a favor de éste, bajo la premisa concurrente de defecto procedimental en la norma causada por el legislador.²⁰⁷

Ejemplo de ello, es la acción de inconstitucionalidad 33/2006 en la que el Procurador General de la República, solicitó la declaratoria de invalidez de los artículos 24, fracción II, 26, 28, fracción II, 31 y 37, de la Ley Federal de Competencia Económica, publicada el 28 de junio de 2006, en la que según el litigante, tanto la Cámara de Diputados como la Cámara de Senadores estaban violentando las atribuciones del presidente de la república al establecer en dichos artículos la facultad de objetar la designación de los titulares de la Comisión Federal de Competencia Económica; órgano desconcentrado de la Secretaría de Economía, y por lo tanto, parte de la administración pública federal, la cual le corresponde en forma exclusiva al presidente de la república y por ende, la designación de sus integrantes con la facultad de libre nombramiento, ya que es una atribución que se encuentra justificada en el hecho de que él es el responsable de la política interna y externa y de la buena marcha de la administración pública, lo que resulta que pueda seleccionar, sin estar sometido a ninguna limitación o intervención de otro poder, a los funcionarios que estime sean capaces de responder a las exigencias del cargo; así el máximo tribunal resolvió que, efectivamente las Cámaras no tenían competencia para objetar la designación de los titulares de la indicada Comisión, pues no estaban participando en colaboración con el poder ejecutivo y al establecer dicha facultad en los presentes artículos transgredía las competencias del poder ejecutivo, y por lo tanto, en esa tesitura se encontraba fundada la acción de inconstitucionalidad.²⁰⁸

Otro ejemplo, es la acción de inconstitucionalidad 8/2004, en la que el poder ejecutivo y la minoría de diputados del PAN, solicitaron la invalidez de los artículos 4º y 6º transitorios de la Ley de Ingreso de la Federación para los ejercicios fiscal de 2004, pues la Cámara de Diputados modificó el presupuesto para los estados y municipios en un 20% y 3% respectivamente, tomando en cuenta los mismos transitorios de la Ley de Ingreso de la Federación para los ejercicios fiscales de 2002 y 2003, por lo tanto, el argumento del litigante, fue que, si bien la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tiene legítimamente la

²⁰⁷Escamilla Cadena, Alberto, *“El ejercicio de los controles constitucionales de la Suprema Corte de Justicia en México”*, POLIS 2013, vol. 9, núm. 2, pág. 60-61.3

²⁰⁸Consultado en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=8497>

atribución de establecer las hipótesis fiscales mediante la Ley de Ingresos de la Federación, dicha ley también tiene una validez temporal para el ejercicio fiscal, por lo tanto, resulta improcedente utilizar las anteriores leyes; a esto la Corte argumentó que efectivamente los transitorios son inconstitucionales, ya que en primer lugar los ingresos para los Ejercicios Fiscales de 2002 y 2003, son actos consumados y por lo tanto, ya no tiene validez ante la Suprema Corte a menos que funde un acto penal, y en segundo lugar porque efectivamente los legisladores deben de respetar la vigencia de las leyes y el procedimiento legislativo; en consecuencia la Corte declaró su inconstitucionalidad.²⁰⁹

Por lo tanto, a partir de los datos citados se puede afirmar que del litigio constitucional: el poder ejecutivo es el actor principal en la promoción del litigio, lo cual lo hace un litigante potencial que recurre a la Corte para establecer su agenda mediante dos mecanismos de control constitucional: a) la controversia constitucional y b) la acción de inconstitucionalidad siendo favorecido en este último; mientras que el segundo litigante, el legislativo, recurre a la Corte a través de las controversias constitucionales como vigilante del manejo de los recursos públicos y de las áreas estratégicas de la agenda del presidente, lo cual le ha permitido afirmarse como una verdadera oposición y por tanto, uno de los contrapesos que permite el equilibrio entre poderes; no obstante, en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas al proceso legislativo, su actuación ha sido improcedente; por tanto dicho poder se ve beneficiado en las controversias constitucionales, no así en las acciones de inconstitucionalidad; por otro lado las minorías parlamentarias en compañía del presidente han logrado efectuar su cometido y así establecer su agenda a través de las acciones de inconstitucionalidad; en tanto, la Suprema Corte ha podido llevar su función de arbitraje designando ganadores y perdedores, que en términos políticos, significa el establecimiento de una agenda política, ya sea la del poder ejecutivo o bien la del poder legislativo, además sus decisiones no han sido sistemáticas, lo cual ha permitido que los poderes se arriesguen a buscar un nuevo litigio toda vez que no se vean beneficiados en un primero, tal y como lo ha hecho el presidente; asimismo ha logrado ganar mayor protagonismo dentro del régimen, pues su ejercicio en el control del poder político la ha posicionado como un actor con gran

²⁰⁹Consultado en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=63672>

peso en la deliberación política y una instancia a través de la cual los actores políticos recurran, ya sea en un contexto de fragmentación o pluralidad política, pues la Corte se ha convertido en un aliado que puede no sólo legitimar la agenda del gobierno sino además impulsarla, pues en un contexto de gobierno dividido, el presidente buscará no sólo establecer su agenda sino dotarla de legitimidad, mientras que en un contexto de gobierno unificado, el presidente recurrirá a la Corte en busca de legitimidad, pues al contar con la mayoría parlamentaria no necesita de la Corte para establecer su agenda, no obstante sí de la legalidad y legitimidad jurídica que está proporciona.

En suma, la reforma constitucional de 1994 y el creciente pluralismo determinaron nuevas reglas en el juego político, permitiéndoles así al poder ejecutivo y al poder legislativo establecer una nueva vía para procesar e instaurar sus demandas, fuera del cabildeo o el contubernio; así el litigio constitucional sería el nuevo mecanismo que les permitiría no sólo en una situación de fragmentación política instaurar su agenda política y por tanto sus intereses, pues los medios de control constitucional—acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional—, son el vehículo a través del cual se efectúan las limitaciones al poder político, pero a la vez el medio por el cual se han establecido y legitimado sus demandas, por lo tanto, tales factores institucionales y constitucionales, permearán en el resultado político; permitiéndoles a los actores políticos, utilizar estratégicamente el litigio constitucional, ya sea en un contexto de gobierno dividido o bien de gobierno unificado, pues el primero les permitirá establecer y legitimar su agenda de gobierno, mientras que el segundo, legitimará cada decisión tomada de los poderes estatales, principalmente del poder ejecutivo.

2.3. La SCJN: entre la politización y legitimación del régimen

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como ya se ha señalado, desde 1994 ha respondido a un nuevo rol constitucional al facultarse como tribunal constitucional: ser el guardián supremo de la Constitución y ser el árbitro entre los poderes del Estado; lo cual le ha permitido tener intervención en los conflictos trascendentales de la política y la sociedad; no obstante, en las últimas décadas, se ha observado un tribunal que además de arbitrar conflictos, fomenta y legitima las decisiones del presidente, lo cual lo redimensiona en un tribunal político con una sumisión inalterada de los jueces a éste. Por ello, el presente

apartado explica esta redimensión de la Suprema Corte a partir de dos factores: el diseño institucional de la Suprema Corte, y la decisión judicial.

El diseño institucional de la Suprema Corte responde a la decisión estratégica del entonces presidente Ernesto Zedillo y su partido (PRI) como respuesta ante la creciente oposición y la amenaza de una inminente derrota electoral, pues bien, como señala Ginsburg, ante la incertidumbre electoral los actores del gobierno deciden construir poderes judiciales independientes y con capacidad de ejercer la revisión constitucional, pues ello, les permitirá proteger su agenda de gobierno y reducir los costos para su partido si éste llegara a convertirse en oposición.²¹⁰

Por tal razón, el presidente de la república y su partido institucionalizó un tribunal constitucional cercano a él a partir de reglas formales en la elección y permanencia en el cargo de los ministros, tal como se observa en el siguiente cuadro:

²¹⁰Ginsburg, Tom y Mila Versteeg (2014), “Why Do Countries Adopt Constitutional Review?”, *Journal of Law Economics and Organization*, vol. 30, núm. 3, pp. 587-622; Finkel, Jodi (2005), “Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s”, *Latin American Politics and Society*, vol. 47, núm. 1, pp. 87-113.

Cuadro.4 Perfil de la Suprema Corte de Justicia (SCJN) tras la reforma de 1994

Características de la función de los Ministros de la Corte Suprema y los jueces	
Composición de la Corte	11 miembros, funcionarán en pleno y en salas y sus sesiones serán públicas (art.94).
Tenencia del cargo	No vitalicia. Los ministros de la Corte duran 15 años en su cargo y sólo podrán ser removidos por juicio político o juicio de responsabilidad (arts. 94,110 y 117). Los jueces cumplen un periodo de seis años luego del cual si son confirmados permanecen en su cargo. Pueden ser removidos por intervención del Consejo de la Judicatura Federal (art.97).
Remuneración de ministros y jueces	No puede ser disminuida por ningún motivo durante su encargo (art.94).
Requisitos para ser ministro	Tener 35 años o más años de edad; tener al momento de la designación más de 10 años de haber obtenido el título de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado a un delito mayor a un año de prisión; haber residido en el país los dos años anteriores a su designación; no haber sido funcionario público durante el periodo previo al día de su nombramiento (art. 95).
Designación	Ministros de la Corte. Son nombrados por el presidente quien presenta una terna al Senado el que, con la comparecencia de las personas propuestas, designará a la que considere más idónea con una mayoría de las dos terceras partes de los presentes (art. 96). Jueces. Luego de la reforma de 1994 serán nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal (art. 100).

Fuente: Ansolabehere, Karina, “La política desde la justicia Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México”, FLACSO México, 2013, pág.125

Por lo tanto, estas reglas permiten que el poder ejecutivo no renuncié del todo a su control absoluto, pues la selección y nombramiento de los jueces quedó a su modo; de ahí que sea éste quién elija a los ministros que ocuparán las vacantes del máximo tribunal y aunque se añadió que el Senado con una mayoría calificada lo ratifique, éste puede negociar las ternas

con los demás partidos, y así seguir colocando a personas afines a sus intereses y por tanto tener la seguridad de que si recurre al tribunal éstos fallarán a su favor. Además, la duración del cargo no es vitalicio es temporal; un periodo de 15 años, lo cual le permite al presidente influir en la toma de decisiones de los jueces, pues al no ser un cargo vitalicio los jueces pueden aspirar a otros cargos públicos y por tanto ser partícipes del sistema de circulación de la élite, y así conducirse más cercanamente al presidente. Por ello, el método de selección y nombramiento de ministros es una condicionante en la conducta judicial de los jueces y, por consiguiente, un proceso que permite impulsar la agenda del presidente cuando éste recurra a la Corte en busca de un litigio constitucional, pues es a éste a quien le deben el cargo.

Por otro lado, la capacidad de veto de las decisiones políticas que se le confirió a la Corte a través de la revisión constitucional, hace que su arbitraje influya en la actividad de los otros poderes; limitando o apoyando sus demandas e intereses y por ende, la adopción de su agenda; por ello, el control constitucional no sólo fue pensado como una herramienta a través de la cual la Suprema Corte pueda limitar y contener el poder político, sino también un mecanismo que le permita a las ramas electas promover sus demandas por la vía judicial y así buscar un litigio que le permita establecerlas. Por ello, se combinó el modelo de control constitucional estadounidense y el de tipo kelnesiano o concentrado como se observa en el cuadro seis; lo cual generó un “sistema mixto”, que proporciona efectos *erga omnes* e *inter partes*; pues el primero está diseñado para los casos concretos en el que sólo los litigantes gozarán del resultado, y el segundo, casos reales o abstractos que generan actos para todos, pues modifica la ley general y con ello la Constitución.

De ahí, que su naturaleza híbrida sea de gran relevancia en el proceso político, pues plantea dos vías de litigio constitucional—acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional—que pueden anular o afirmar las decisiones del gobierno, y con ello legitimarlas. Además, el diseño jurisdiccional de la Suprema Corte, al ser centralizada le permite al presidente incitar un arbitraje a su favor.

Cuadro 5. Mecanismos de control constitucional político-constitucionales

Estructura del control constitucional en México		
Controversia constitucional		Acción de inconstitucionalidad
Jurisdicción	Centralizado	Centralizado
Temporalidad	<i>a posteriori</i>	<i>a posteriori</i>
Acceso	Actores gubernamentales	Actores gubernamentales
Tipo	Concreto	Abstracto
Naturaleza de los efectos	Efectos <i>erga omnes</i> o <i>inter partes</i>	Efectos <i>erga omnes</i> o <i>inter partes</i>

Fuente: Nava Patricio y Ríos-Figueroa, “*El mosaico del control constitucional en América Latina*”, artículo 105, veinte años no es nada, la Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994, 2018, pág.86.

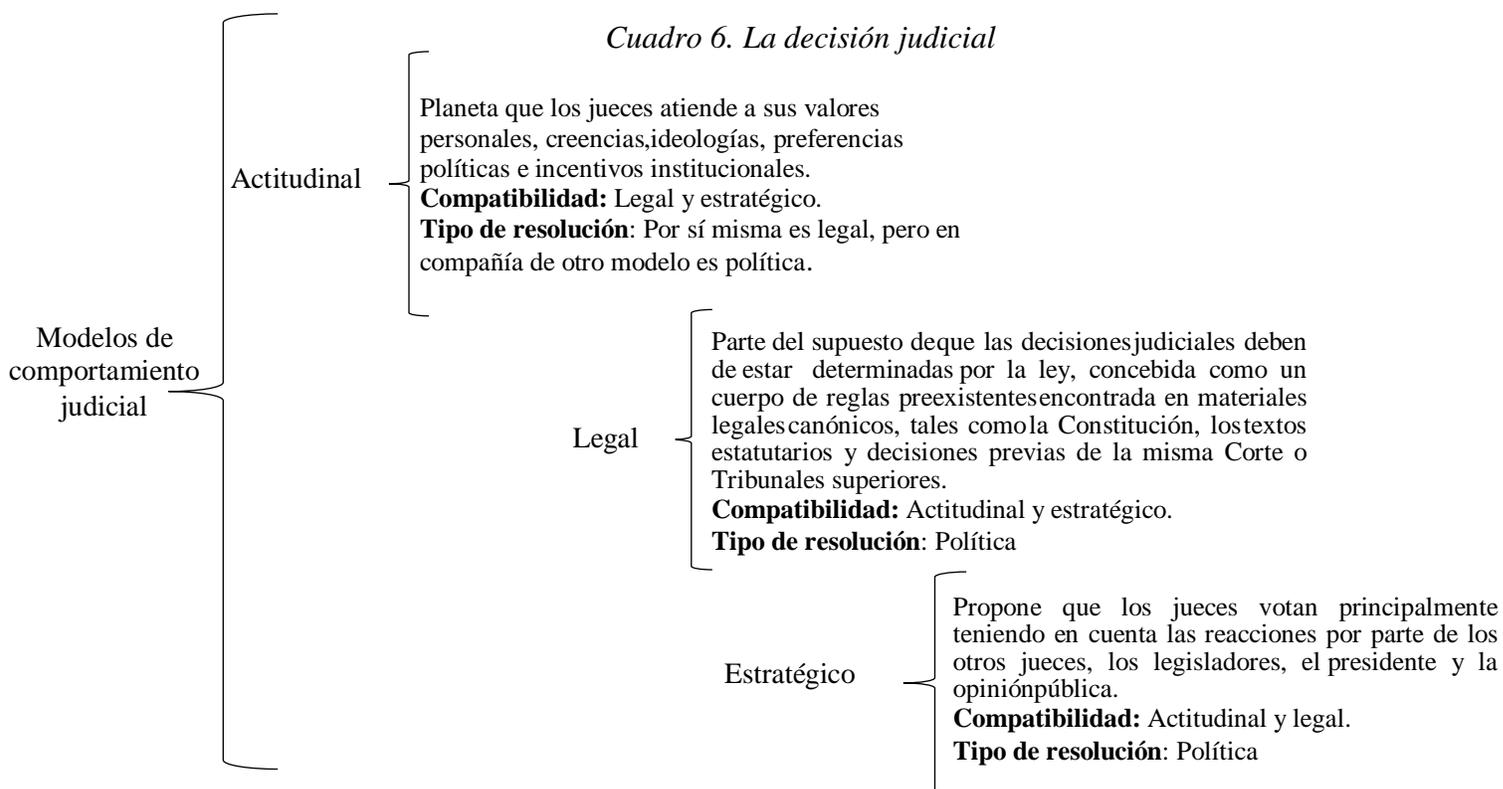
En consecuencia, estas reglas que institucionalizó el expresidente Zedillo, han permitido que la Corte tenga una relación de dependencia al poder ejecutivo, e intrínsecamente lo favorezca cuando éste recurra a ella, pues su creación fue pensada para ello, por lo tanto, cualquier presidente electo, sea del partido que sea, goza de tal poder; de ahí el grado y capacidad de éste para establecer o mantener dicha relación.

No obstante, este factor no es el único que permea en que la Suprema Corte fomente y legitime la agenda del presidente, pues también depende de factores externos como sus valores e intereses personales; sus creencias e ideología política; los incentivos institucionales; la opinión pública y la sociedad; la visión del derecho que aprendieron y su proceso de socialización, así como las amenazas y sobornos a los que están expuestos²¹¹, ya que como se recordará los jueces no son meros autómatas de la ley, todo lo contrario son actores sofisticados que sopesan el contexto institucional, sus intereses y las preferencias de las ramas electas en la construcción de su decisión. Por lo tanto, los jueces a partir de ello construyen decisiones cada vez más sofisticadas que responden a un cálculo político que les permite fomentar y ratificar la agenda del presidente, por ello es que su decisión puede estar sujeta a tres modelos de comportamiento, tal como se muestra en el cuadro siete.

²¹¹Epstein, Lee y Jack Knigh, “*Reconsidering judicial preferences*”. Annual Review of Political Science 16, 2013, pág.11-31; Cortez Salinas, Josafat. “*¿Qué es la Decisión Judicial? Notas sobre los estudios judiciales en América Latina*”. Latin American Law Review no. 04, 2020, pág.141-142.

Hoy día se observa jueces haciendo política, ya que en primera instancia los factores institucionales del diseño de la Suprema Corte han establecido una dependencia con el poder ejecutivo que repercute en el fomento y legitimación de su agenda, mientras que los factores externos, han complementado y legitimado lo que institucionalmente ya condiciona a la Suprema Corte, por ello es que a lo largo de su creación se ha visto una Suprema Corte que favorece al presidente y por tanto, establece y legitima su agenda, pero también ha sido una Corte que ha desafiado al presidente y vota en su contra como lo fue en el período del presidente Vicente Fox. Sin embargo, a excepción de este periodo la Corte ha sido un tribunal que en forma y en esencia responde a su pasado autoritario, por ello la sumisión inalterada de los jueces al poder ejecutivo, y de ahí que sea un poder que fomente y dote de legitimidad sus decisiones, pues toda vez que el poder ejecutivo ha buscado la Corte ha obtenido en mayor medida victorias sobre el poder legislativo y la oposición, lo cual le ha permitido establecer su agenda.

Cuadro 6. La decisión judicial



Fuente: Elaboración propia con información obtenida en Segal, A, Jeffrery, “*Judicial Behavior*”, The Oxford Handbook of law and politics: Oxford University Press, 2018; Baum, “*Lawrence. Judges and their audiences: A perspective on judicial behavior*”. Princeton: Princeton University Press, 2007; y Posner, Richard A, “*Cómo deciden los jueces*”. Madrid: Marcial Pons, 2011.

Por lo tanto, el tribunal constitucional mexicano es un tribunal político, que se constituye de jueces cercanos al presidente, que deciden y hacen política a favor de éste, ya que su diseño institucional lo permite, y los factores externos (mayores ingresos, poder, prestigio, reputación, crecimiento laboral, amenazas, ataques retóricos, pactos, u obligaciones) lo hacen atractivo y/o condicionante para apoyarlo.

De este modo, es que los jueces han podido mantenerse en la línea de la legalidad y la legitimidad, pues como se vio al principio del capítulo, los jueces actúan estratégicamente y ello, les permite no desasociar el derecho y el poder, pues como bien señala Norberto Bobbio, derecho y poder son considerados como las dos caras de la misma moneda, por tanto, se completan recíprocamente, ya que el derecho sin poder es un mandato impotente e ineficaz, mientras que el poder sin derecho, es fuerza brutal e ilegítima.²¹²

Por esta razón, es que hoy los jueces son considerados políticos con toga, pues su conducta no se ha basado sólo en las ideas jurídicas, sino que también en la serie de factores externos (compromisos, intereses, preferencias, lealtades, apoyos, renovación de las ideas jurídicas, cultura garantista) que han condicionado su litigio y, por tanto, les ha permitido construir nuevas narrativas de poder a partir de argumentos legales, y así poder establecer y legitimar la agenda del presidente.

En resumen, la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se constituyó desde 1994 ha sido diseñada para acelerar, fomentar, establecer y legitimar la agenda del poder ejecutivo, por ello, aunque en el país exista una gran fragmentación política o mayor pluralidad, la Corte actuará mayormente en beneficio del presidente, pues su diseño la potencializa en un aliado cuando éste lo requiera activando los mecanismo de control constitucional –acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional–. Por esta razón, el ejecutivo es un actor que busca constantemente el litigio constitucional, pues, aunque puede negociar el establecimiento de su agenda con el poder legislativo a través del contubernio o el cabildeo, éste asegura su victoria en el litigio del máximo tribunal, tal como se vio en el apartado anterior.

²¹²Véanse Bobbio, Norberto, *“Teoría general del derecho”*, trad. de Alfonso Ruiz Miguel, Madrid, Debate, 1991, y *“Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política”*, trad. de José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1989.

Además, desde la transición democrática, la Corte se ha constituido en una institución fuerte y visible que árbitra los conflictos y garantiza la revisión constitucional, lo cual la hecho un actor protagónico del juego político con capacidad para efectuar o anular la agenda política del poder ejecutivo o del poder legislativo, además de actuar como legislador ocasional cuando éste lo amerite o requiera. De igual forma, los factores exógenos a su diseño (intereses personales, creencia e ideología política; incentivos institucionales; la opinión pública y la sociedad; la visión del derecho que aprendieron y su proceso de socialización, así como las amenazas y sobornos a los que están expuestos) han incentivado que su decisión judicial fomente, efectúe y ratifique la agenda del presidente. De ahí, que estos factores hagan de la Suprema Corte una instancia subordinada al poder ejecutivo y por tanto la redimensione en un tribunal político que no sólo árbitra conflictos, sino que fomenta y legitima las decisiones y la agenda política del presidente.

Capítulo III. Los jueces como actores políticos: la intromisión del Poder Ejecutivo (4T).

En los capítulos previos se ofreció una explicación sobre cómo se configuró el régimen político mexicano hasta llegar a la transición democrática y el papel que ha tenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en este; así como los cambios políticos, sociales y culturales que han permeado en su diseño, su composición, su estructura, su atribución y función, además de su comportamiento. En este último capítulo se estudiará cómo es la relación entre el presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de tres elementos de análisis: a) la llegada de nuevos ministros a la Corte designados por el presidente López Obrador; b) el sistema de votación y cálculo político de los ministros; c) y la incertidumbre institucional.

3.1. La designación de nuevos ministros de la Corte en el sexenio de López Obrador (2018-2022)

Las Cortes o Tribunales Constitucionales como se vio en capítulos anteriores se han convertido en un actor fundamental en el entramado democrático de las naciones, pues muchos de los temas relevantes para los países han sido puestos a consideración de sus integrantes;²¹³ de ahí la importancia de conocer quiénes presiden tal encargo, pues sus

²¹³Carbonell, José y Carbonell Miguel, “Propuestas para reformar el sistema de nombramiento de ministros de la Suprema Corte”, *Quid Juris*, vol.23, 2014, pág.61.

decisiones inciden en el devenir de la vida pública del país. Por lo tanto, resulta imprescindible que las Cortes o Tribunales Supremos estén integrados por profesionales capaces e idóneos y que además garanticen y protejan la independencia, autonomía e imparcialidad de la Corte o Tribunal, pues no sólo influyen en la producción normativa y en la definición de políticas públicas,²¹⁴ sino también en la existencia de pesos y contrapesos; un elemento esencial para la existencia de una democracia efectiva. Por ello, el diseño del proceso de la designación de ministros fortalece o debilita la independencia judicial, pues el proceso de nominación puede involucrar uno o más actores políticos y hacer más independiente y legítimo el proceso;²¹⁵ además que de ello depende el control y estabilidad institucional de las Cortes o Tribunales Constitucionales y por ende, que éstos sean un verdadero árbitro político y salvaguarden los derechos fundamentales o bien que puedan presentarse como una ventana de oportunidades para que los políticos logren sus objetivos.²¹⁶ Por ello, en el presente apartado se analizan las designaciones hechas por el presidente Andrés Manuel López Obrador, a partir de tres elementos: a) el contexto político; b) el perfil del juez o jueza; y c) la elegibilidad.

Andrea Castagnola y Aníbal Pérez-Liñán ubican cinco tipos de procedimientos de designación de ministros en la región latinoamericana; la primera concentra la facultad de nombramiento en un único poder político; la segunda, distribuye la capacidad de proponer y designar a los candidatos en dos actores; la tercera, dispersa el poder de nombramiento entre múltiples actores que participan en cada instancia; la cuarta, exige que múltiples actores políticos nominen y nombren un número de la totalidad de los integrantes; y la última, define la composición a partir de actores ya constituidos.²¹⁷ Por lo que, siguiendo dicha categorización, México se ubica en el segundo procedimiento, ya que el artículo 96 constitucional establece lo siguiente:

²¹⁴Volcansek, Mary, "*Judicial activism in Italy*", en: Holland, Kenneth, *Judicial activism in comparative perspective*. New York: St. Martin Press, 1991, pág.117.

²¹⁵Lineamientos para una selección de integrantes de altas cortes de carácter transparente y basada en los méritos, en Fundación para el Debido Proceso (Due Process of Law Foundation), pág.1.

²¹⁶Castagnola Andrea y Pérez-Liñán Aníbal, "*Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009*", *Política y gobierno*, Volumen XIX, Número 1, I Semestre de 2012, pág.6.

²¹⁷*Ibid.*, pág.20.

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 deberá cubrir la vacante. 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 resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el presidente de la República.

Por lo tanto, comparten tanto el Presidente de la República como el Senado el control en el proceso de selección y designación de ministros, lo cual hace que exista un equilibrio entre los poderes y, por ende, que exista un alto grado de independencia judicial y poder de la Corte.²¹⁸No obstante, es importante señalar que el contexto bajo el cual se desarrollan las nominaciones, puede implicar alguna captura por parte de alguno de los poderes, y que éstas solo funjan como un simple agente del poder ejecutivo y del poder legislativo para obtener mayor control y poder²¹⁸, y en consecuencia aminorar la independencia, autonomía y poder de la Corte, pues, dicha autonomía e independencia judicial es un producto de las condiciones políticas contextuales, tales como la fragmentación de la arena política o bien el grado de control del poder ejecutivo sobre el poder legislativo.²¹⁹

De ahí, que las nominaciones hechas por el presidente Andrés Manuel López Obrador sean tan controvertidas, pues en primer lugar, es el primer presidente que designa cuatro ministros en un lapso de tiempo tan corto de su sexenio (cuatro años), y en segundo lugar, después de cuatro décadas de gobiernos sin mayoría, tras los comicios en los que fue electo se constituyó un gobierno de mayoría, pues el presidente obtuvo una mayoría parlamentaria en ambas Cámaras, en la Diputados con el 51.6% y en el Senado con el 46.09%,²²⁰lo cual en términos políticos significa que no tendría ningún contrapeso para establecer su proyecto de nación,

²¹⁷Helmke Gretchen y Ríos Figueroa, Cap. 1. “Institucionales para la justicia constitucional en América Latina”, en *Tribunales Constitucionales en América Latina*, PJF, 2010, pág.58.

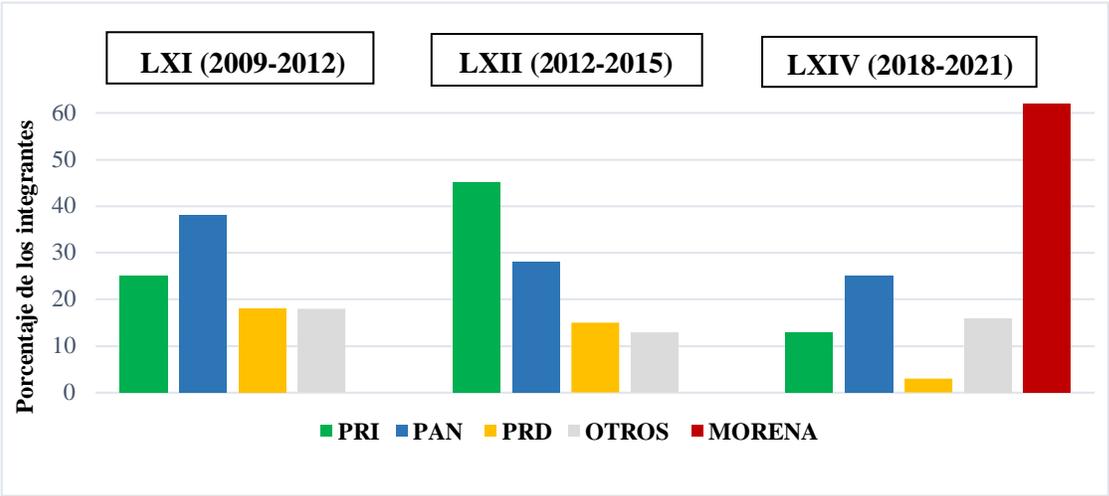
²¹⁸Brinks Daniel, Cap. 5 “*Fieles servidores del régimen. El papel de la Corte Constitucional de Brasil bajo la Constitución de 1988*”, en *Tribunales Constitucionales en América Latina*, PJF, 2010, pág.223.

²¹⁹*Ibid.*, 225.

²²⁰Información disponible en: <https://politica.expansion.mx/congreso/2018/07/05/que-puede-hacer-amlo-con-su-mayoria-en-congreso>.

y en cuanto al tema que concierne, socavar la independencia judicial mediante mecanismos formales como lo es la designación de ministros, pues el presidente se ha convertido en el único jugador con veto para modificar el *statu quo* legislativo, ya que a diferencia de sus predecesores cuenta con una mayoría simple (véase gráfica 2) que impide que se modifiquen sus ternas y obliga a las minorías parlamentarias a negociar si o si la ratificación de su terna y la designación, pues la reforma de 1994 restituyó el criterio de la mayoría absoluta a mayoría calificada con el objetivo de que las mayorías parlamentarias no puedan tener una injerencia plena y absoluta en el procedimiento, por lo que, dicho cambio garantizó la existencia de negociaciones entre los diversos partidos o grupos parlamentarios en la designación de ministros, lo cual garantiza que el cabildeo se convierta en una moneda de cambio en otros procesos de negociación parlamentaria de iniciativas y decretos; por ejemplo, la aprobación del proyecto del grupo parlamentario del PRD para reformar y adicionar a la Ley que crea el Fideicomiso que administra el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores²²¹, o el proyecto de decreto del grupo parlamentario del PT para reformar la Ley Federal del Trabajo en materia de justicia laboral, libertad sindical y negociación colectiva.²²²

Gráfica 2. Conformación del Senado de las legislaturas LXI, LXII, LXIV



Fuente: elaboración propia con los datos del Sistema de Información Legislativa (SIL).

²²¹Información obtenida en: https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/decreto_plazos/PLAZOS_DECRETOS_LXIV_02082021.pdf
²²²Información obtenida en: <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/docleg/mj74/inappe7.htm>

En consecuencia, lo anterior evidencia el poder y control que tiene el presidente Andrés Manuel sobre los demás actores políticos con veto, ya que es un jugador que siguiendo a George Tsebelis presenta propuestas de “tómalo o déjalo”, lo cual limita la participación de los demás actores con veto en el cabildeo y, por ende, que sea éste quien conserve o modifique el *statu quo* legislativo,²²³ pues aunque las bancadas no votarán por su propuesta, éste por mandato constitucional al no llegar a un acuerdo designaría al nuevo o nueva ministra de la Suprema Corte de Justicia, lo cual sólo haría más discrecional el proceso, pues tal mandato no establece que el presidente justifique su elección; y por otro lado, anularía la posibilidad de las bancadas parlamentarias de negociar sus iniciativas u obtener algún favor del presidente.

Por lo tanto, a diferencia de los expresidentes, el presidente Andrés Manuel López Obrador cuenta con las condiciones necesarias y suficientes para controlar el proceso de designación y nombrar sin mayor problema a quien éste desee, pues además de contar con una mayoría simple que anula el veto a sus propuestas, el artículo 95 constitucional²²⁴ establece que lo único que no puede hacer el presidente es integrar una lista con aspirantes que no cumplan con las exigencias personales y técnicas para desempeñar el cargo. Si son idóneos o no, es una cuestión diferente que se asienta en un presupuesto valorativo sobre sí las personas que eligió el presidente son competentes, aptas y capaces para desarrollar dicho cargo. De ahí, que el presidente pueda nominar a una persona con un perfil eminentemente político, que se encuentre cercano a la visión política de su gobierno, o bien, nominar a una persona cuyo

²²³Tsebelis, George, “*Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*”, México, FCE, 2006, pág.3

²²⁴Artículo 95. Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

- 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
 - VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, 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.

perfil sea altamente especializado en la carrera judicial, y que, por tanto, se conduzca al margen del derecho.

Así, la primera terna del presidente Andrés Manuel para sustituir la vacante del ministro José Ramón Cossío Díaz estaría integrada por perfiles tanto internos como externos a la carrera judicial, quedando la terna constituida por las abogadas Loretta Ortiz Ahlf, Celia Maya García y el abogado Juan Luis González Alcántara Carrancá. Loretta Ortiz Ahlf, es especialista en derechos humanos y derecho comunitario, se ha desempeñado como académica en la Universidad Iberoamericana y como investigadora, nivel II del Sistema Nacional de Investigadores, fue diputada federal de 2012-2015 por el partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA); del cual también es miembro fundador; y en 2018 fue coordinadora de los foros de pacificación que se organizó en el país; mientras que Celia Maya es especialista en derecho fiscal y derecho procesal penal, se ha desempeñado como Magistrada del Tribunal Superior de Justicia de Querétaro, y Jueza en Materia Civil del Juzgado Tercero, fue candidata a la gubernatura del Estado de Querétaro por el Partido de la Revolución Democrática (PRD); en 2012 volvió a ser candidata al Senado de la República por la alianza PRD-PT-MC; y en 2015 contendió nuevamente como candidata a la gubernatura de Querétaro, pero esta vez con el partido de MORENA; finalmente Alcántara Carrancá es especialista en finanzas públicas, derecho civil y familiar, se ha desempeñado como magistrado del Tribunal Superior del Distrito Federal; presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Magistrado de la Cuarta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Como se puede observar la presente terna está integrada por perfiles académicos, políticos y de la carrera judicial, lo cual siguiendo a Ríos Figueroa la idoneidad del perfil recae en los aportes que éste puede generar al alto tribunal y la línea ideológica o la tendencia constitucional que representa;²²⁵ pues aquellos ministros formados en el poder judicial, aunque el presidente los proponga, tienden a ser menos afín a éste y más apegados con la jurisprudencia; mientras que los externos del poder judicial, puede haber dos tipos; aquellos provenientes de la academia, y los cuales son más flexibles y menos ortodoxos, pero mucho

²²⁵*Ibid.*, 362.

más cuidadosos, pues bien buscan mantener su reputación; o bien, los que proceden de la administración pública, quienes son totalmente afín al presidente que los eligió,²²⁶ por esa razón, el perfil del juez constitucional cobra gran relevancia para el fortalecimiento o debilitamiento institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ese motivo, el nombramiento y la designación de ministros son un proceso político de correlación de fuerzas entre poderes, la sociedad civil y el contexto, por ello, su desarrollo siempre se ve embestido de polémicas, ya que, éste puede ser un procedimiento muy abierto y transparente o muy cerrado y discrecional, tal y como ocurrió con esta primera vacante en la que no se incluyó como en anteriores procesos para su revisión a Organizaciones de la Sociedad Civil (OCS) y por el contrario se realizaron entrevistas a puerta cerrada donde se les cuestionó sobre su militancia y vínculos políticos, la ley de salarios máximos y el uso de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública,²²⁷ dejando de lado cuestionamientos importantes sobre el rol que podrían tener en la judicatura y el papel que fungirían al interior de la Corte en beneficio de la sociedad; lo cual a la luz de los estándares internacionales (art.14 PIDCP y art.8 CADH) esto disminuye la legitimidad del proceso, pues son consideraciones que pueden fortalecer o mermar la independencia y autonomía del poder judicial y por lo tanto, otorgarle mayor control a los poderes que designan, en este caso al Presidente de la República y a su mayoría parlamentaria.

No obstante, aunque no se tocaron puntos sobre la justicia constitucional o el entramado del deber del juez constitucional en los Tribunales o Cortes Constitucionales, el Senado de la República en una segunda ronda de votación con 114 votos de los grupos parlamentarios del PAN, del PRI, del PRD, del PVE y de MORENA,²²⁸ designaron a Juan Luis González Alcántara Carrancá como el nuevo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por lo tanto, esto permite señalar que los Senadores prefieren mayormente a un integrante de

²²⁶Información obtenida de: <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/04/23/voces-suprema-corte-11-ministros%20quien-es-quien>

²²⁷Información obtenida del informe del Canal del Congreso, disponible es: [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/11574/Avalan a Juan Luis Gonzalez Alcantara Carranca cmo Ministro de la SCJN](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/11574/Avalan%20a%20Juan%20Luis%20Gonzalez%20Alcantara%20Carranca%20cmo%20Ministro%20de%20la%20SCJN) y del Discurso obtenido de la relatoría de diario de los Debates perteneciente a la LXIV Legislatura, año I, segundo periodo ordinario, sesión núm.1, disponible en: https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3155

²²⁸Información obtenida en: https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2018_12_20/1945

la carrera judicial que tiende a ser menos a fin al presidente y más apegado a la jurisprudencia, que alguien que venga de fuera, pues ello, aseguraría su total cooptación y subordinación hacia el presidente. Sin embargo, es importante señalar que esto no impide que el presidente tenga alguna injerencia sobre el designado, pues al final es uno de los integrantes que él propuso.

La segunda vacante programada del presidente López Obrador, estaba establecida para el 2019 con la salida de la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos; por lo que el presidente presentó al Senado una terna completamente integrada por mujeres, presentando nuevamente a las abogadas que anteriormente ya se habían seleccionado-Loretta Ortiz Ahlf y Celia Maya García-añadiendo a la nueva lista a Yasmín Esquivel Mossa, abogada especialista en derecho administrativo, fiscal, y financiero; quien se ha desempeñado como Magistrada presidenta del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Ciudad de México, Magistrada del Tribunal Agrario y Secretaria de Estudio y Cuenta de la Presidencia del mismo Tribunal.

Para esta ocasión la Comisión de Justicia para determinar la elegibilidad de las nominadas integró la participación del público a través de la formulación de preguntas en el micrositio de la misma Comisión, así como la participación de algunos expertos,²²⁹ pues el proceso cerrado que se dio con la anterior vacante generó demasiadas críticas sobre su ejecución, por esa razón es que la Comisión decidió integrar a especialistas y a la ciudadanía en su revisión; además, se realizó la comparecencia con tres rondas de preguntas hechas por los senadores presentes a cada una de las integrantes con la finalidad de comprobar su idoneidad y que tan cercanas eran del presidente, por lo que, para las tres destacaron preguntas como: ¿qué es el conflicto de intereses?, ¿su opinión sobre el proceso de selección de Ministros (as) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?, ¿cuáles son los méritos que le hizo saber el Presidente de la República, tenía para proponerla en la terna?, ¿considera que es importante la independencia política para el cargo de Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?, ¿qué opina del tráfico de influencias?, y se añadieron preguntas sobre la regularización del cannabis, la irrupción del embarazo y la maternidad subrogada.²³⁰

²²⁹Información obtenida de la relatoría del dictamen consultada en: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/90946.

²³⁰*Ibidem*.

En síntesis, Esquivel Mossa refirió que nunca ha habido algo que haya afectado su independencia o autonomía jurisdiccional, y que opinaba que el presidente no debe involucrarse en el poder judicial para que no haya sometimiento. En cuanto al tráfico de influencia o nombramiento, dijo que estos son hechos por la Sala Superior a propuesta y se realiza un estudio del expediente; en cuanto a los méritos que le permitió ser integrante de la terna, arremetió a su trayectoria en la carrera judicial; asimismo señaló que no existe una cercanía con el presidente, pues lo ha visto más que en dos ocasiones y por cinco minutos cada una, por lo que la hace idónea para el cargo, pues si hubiera alguna causa de conflicto de intereses, debería excusarse.²³¹ Sobre la maternidad subrogada, señaló que debe haber un comité de ética, para que evalúe cada uno de los casos y así evitar que se presente en la clandestinidad; sobre el tópico del uso lúdico de marihuana, dijo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado favorablemente, y finalmente sobre la irrupción del embarazo, argumentó que está a favor de la vida; sin embargo, no era un tema personal ni ético, sino un tema donde se tiene que ajustar a lo que la legislación haya establecido.²³²

En tanto, Celia Maya argumentó que en sus cuarenta años de impartición de justicia se le ha conocido como una persona totalmente independiente, dictando sus fallos siempre apegados al derecho; en cuanto a la independencia judicial, dijo que siempre se ha dirigido bajo el código de ética, por lo que no hay una subordinación o inclinación sobre una de las partes a la hora de impartir justicia; y respecto al tráfico de influencias, señaló que no debe irse al extremo de que ningún familiar con aspiraciones y méritos no pueda aspirar a algún cargo público; finalmente, respecto al mérito puntualizó que fue el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal quien le llamó para hacerle saber sobre su integración en dicha terna.²³³ Sobre los tópicos de la maternidad subrogada, señaló que es importante legislarla, ya que ayudaría mucho para resolver los conflictos que se suscitan en el país, pues cada vez son más casos de controversias por maternidad subrogada y en su momento, los tribunales tendrán que hacer la interpretación en cada caso concreto, mientras que en materia de regulación de del cannabis y la irrupción del embarazo optó por no fijar ninguna postura.²³⁴

²³¹*Ibidem*

²³²*Ibidem*

²³³*Ibidem*

²³⁴*Ibidem*

Finalmente, Loretta Ortiz dijo que al presidente lo vio tres veces el año pasado durante los foros de pacificación y se enteró de su nombramiento por medio de una llamada de la Consejería Jurídica de la presidencia, por lo que, señaló que el titular del ejecutivo la eligió por su perfil y porque le solicitó organizar los foros, además, habló de su experiencia en el litigio, particularmente en la mediación, y manifestó que de ser ministra de la Corte, vigilará que no se encubra a nadie y que aquellos que incurran en la corrupción serán castigados.²³⁵En tanto a los tópicos de la maternidad subrogada, la irrupción voluntaria del embarazo y la regularización del uso lúdico del cannabis, en síntesis, respondió que el consentimiento debe ser otorgado por la mujer, para que no se violenten sus derechos y se garantice su salud; sobre la irrupción del embarazo dijo que ya hay jurisprudencia y que se sujeta a la normativa establecida, finalmente respecto al tema de la marihuana, dijo que ya hay una postura por parte de la Corte y que también se apega a lo establecido.²³⁶Por lo tanto, tras escuchar a las comparecientes los senadores presentes señalaron que las tres integrantes eran aptas para desempeñar tal cargo, y así con 83 votos a favor se declaró la idoneidad de la terna.

Para esta segunda terna la Comisión de Justicia a diferencia de la primer terna, agregó además de cuestionamientos políticos, preguntas sobre derechos fundamentales, lo cual permitió conocer los pronunciamientos de cada una de las integrantes en cuestiones fundamentales de derechos recreativos y reproductivos, que son una pieza importante en la mejora de la justicia constitucional en el país, por lo tanto no sólo permitió al Senado conocer y saber cómo sería su comportamiento si llegarán a ser ministras de la Corte, sino también advertir a las audiencias cuál sería su papel dentro de la misma y que tanto repercutiría en beneficio de la sociedad.

²³⁵*Ibidem*

²³⁶*Ibidem*

Por esa razón, la votación en la primera ronda no se llegó a la mayoría solicitada, pues varios senadores de MORENA y algunos priístas votaron por la académica Loretta Ortiz, ya que según estos fue la más sólida en la audiencia y en el pleno, sin complicarse con debates polémicos, haciendo hincapié en su experiencia académica y su conocimiento en derecho internacional,²³⁷ mientras que los demás senadores de MORENA y su coalición “juntos haremos historia” votaron por Esquivel Mossa, pues consideraron que aunque se pronunció a favor de la vida, señaló que no daría un paso atrás en los derechos ganados y reconocidos,²³⁸ en tanto a la bancada del PAN éstos se abstuvieron de votar, pues para ellos la terna no cumplía con los requerimientos establecidos de idoneidad.²³⁹

Fue así que, dentro de este contexto comenzaron las negociaciones para alcanzar la mayoría que requería la designación, por ese motivo el titular de la Junta de Coordinación Política, Ricardo Monreal, buscó el apoyo de los senadores de la bancada de MC, del PVE, algunos integrantes del PRI y del PRD, y así con 95 votos a favor fue elegida la abogada Esquivel Mossa como ministra de la Suprema Corte de Justicia.

Por lo tanto, se observa que el integrar a la comparecencia temas de justicia constitucional cambia el devenir de la votación de los integrantes del Senado, pues, aunque claramente las designaciones son un proceso de correlación de fuerzas políticas, no se debe olvidar que el perfil del juez constitucional determina la estabilidad y el papel que jugará para la sociedad mexicana y en general para el Estado, por ello es que en un primer momento no se llegó a un acuerdo, pues las bancadas se pronunciaron a favor de quienes creían más aptas para el puesto; no obstante, tanto las prácticas informales que se dan alrededor del artículo 95 constitucional (relaciones clientelares entretejidas con vínculos partidarios)²⁴⁰ así como el hecho de que el presidente sea el único jugador con veto, le otorgan las condiciones suficientes para que éste limite las negociaciones a favor de su integrante favorita, por lo tanto, son estas reglas no escritas las que imperan en el desarrollo de dicha etapa, y la vuelve

²³⁷Información obtenida en: <https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/120853-monreal-consiguio-los-votos-del-pri-y-yasmin-esquivel-es-la-nueva-ministra-de-la-suprema-corte/>

²³⁸*Ibidem.*

²³⁹*Ibidem.*

²⁴⁰Saavedra, Camilo, “SCJN: Eligiendo las nuevas reglas del juego”, Blog Letras Libres, 2012; disponible en: <https://letraslibres.com/revista-espana/scjn-eligiendo-las-nuevas-reglas-del-juego/>

discrecional, debilitando así al Senado, pues en ningún momento se señaló el por qué los integrantes de las diversas bancadas apoyaron a la mayoría de MORENA a elegir en la segunda ronda a la ministra Esquivel Mossa; por consiguiente, se observa un presidente fuerte con una amplia discrecionalidad al interior del Senado que le permite negociar sin mayor problema su integrante preferida. Finalmente, al igual que en la primera vacante se eligió a una integrante proveniente de la carrera judicial, lo cual siguiendo la teoría implicaría que cuando el presidente lleve temas de su interés a la Corte éstos se comportarán más apegados al derecho; sin embargo, el comportamiento judicial como en capítulos previos se vio es relativo, pues los jueces, y en este caso ministros son actores sofisticados que sopesan sus intereses y el contexto en el cual se ven inmersos, por lo tanto, hay la posibilidad de que aunque sean personas provenientes de la carrera judicial apoyen al presidente en temas de su interés.

La tercera vacante que tenía que elegir el presidente Andrés Manuel estaba programada para 2021 con la salida del ministro Fernando Franco González, no obstante, dada a la inesperada renuncia del ministro Medina Mora, quién culminaba su encargo en 2030, el presidente presentaría para este mismo año (2019) una nueva terna para suplir la vacante no programada del exministro Medina Mora; para ello envió al Senado una terna nuevamente conformada por mujeres, todas ellas al momento funcionarias públicas; Diana Álvarez, subsecretaria de Desarrollo Democrático, Participación Social y de Asuntos Religiosos de la Secretaría de gobernación; Ana Laura Magaloni, presidenta de la Comisión Técnica de la Transición de la Procuraduría General de Justicia a Fiscalía General de la Ciudad de México y Ana Margarita Ríos Farjat, jefa del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Diana Álvarez Maury, se ha desarrollado como académica especialista en derecho constitucional y hasta 2019 es nombrada subsecretaria de Desarrollo Democrático, Participación Social y de Asuntos Religiosos de la secretaría de gobernación. Asimismo, Ana Laura Magaloni, es especialista en derecho constitucional, y se ha desarrollado como profesora investigadora de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigaciones Económicas (CIDE) y del Sistema Nacional de Investigadores nivel II, en 2017 fue diputada a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, la cual estuvo encargada de la construcción de la primera Constitución Política de la capital del país; y en 2019 fue nombrada por el Congreso de la Ciudad de México, presidenta de la Comisión Técnica de la

Transición de Procuraduría General de Justicia a Fiscalía General de la Ciudad de México. Por último, Margarita Ríos Farjat, es especialista en derecho fiscal y administrativo; se ha desempeñado como litigante particular en materia de actuaría judicial, derecho bursátil y financiero; en 2018 es nombrada jefa del Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Para esta vacante a diferencia de las anteriores, la Comisión de Justicia en su dictamen que entrega a la Mesa Directiva integró la opinión de expertos abogados y académicos constitucionalistas que ayudaron a la revisión de elegibilidad de las integrantes, por lo que, señalaron que Ana Laura Magaloni Kerpel ha destacado por su formación profesional y su desempeño en diversas áreas académicas, dando testimonio la calidad de sus investigaciones, muchas de las cuales han estado orientadas a los temas de administración y procuración de justicia, por lo que argumentaron que la aspirante tiene las cualidades y reúne los requisitos para ser designada ministra del máximo tribunal.²⁴¹

En lo que respecta a Ana Margarita Ríos Farjat, señalaron que cuenta con los requisitos constitucionales exigidos para acceder al cargo para el que aspira y, además, con el perfil idóneo ante su destacada experiencia profesional en la academia, en el poder judicial y en la administración pública. Por lo que, garantiza una contribución al desarrollo de la justicia en el país.²⁴²

Finalmente, de Diana Álvarez, señalaron que cumple con los requisitos constitucionales establecidos en el artículo 95 constitucional; destacaron su amplia trayectoria en la docencia, pues tiene más de 15 años impartiendo clases en diversas universidades del país, sobre derecho constitucional, derecho penal, derecho electoral y sistema político, lo cual al igual que las dos integrantes anteriores la hacen idónea para el cargo.²⁴³

En esa tesitura, los senadores de la Comisión llegaron a la conclusión de que no había ninguna objeción sobre su elegibilidad, pues estaban conformes con la terna enviada por el presidente

²⁴¹Información obtenida de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-12-05-1/assets/documentos/Dict_Com_Justicia_Ministras_Suprema_Corte.pdf

²⁴²*Ibidem.*

²⁴³*Ibidem.*

ya que las tres integrantes son mujeres con grandes trayectorias que avalan su desempeño y por tanto su idoneidad para el cargo que les fue asignado y que, por tanto, cualquiera de las tres haría un gran papel en el alto tribunal;²⁴⁴ fue así, que, con 110 votos a favor, el dictamen de elegibilidad se aprobó. Por lo tanto, cada integrante de la terna prosiguió a comparecer ante el pleno con una duración de 20 minutos sin lugar a preguntas.

Ahora bien, las reglas no escritas del artículo 96 constitucional permite atemperar la preferencia personal del presidente por alguno de los candidatos y obliga a su bancada a negociar la integrante en cuestión; por ello, otra manera de llevar a cabo el proceso de designación de ministros, es a través de negociaciones previas a la comparecencia, y así en una sola ronda designar al ministro o ministra que ocupara la vacante saliente; fungiendo esta etapa como mero protocolo pues aunque los integrantes den un discurso convincente, de antemano ya se sabe quién es el o la elegida, tal y como ocurrió con la designación de la ministra Ríos Farjat quien fue nombrada ministra con 95 votos a favor en una sola ronda.²⁴⁵

Pues la discrecionalidad que goza el Presidente de la República para integrar las ternas, le permiten diseñarlas de tal modo que blinden al integrante de su mayor preferencia entre las demás alternativas, por ello es que para esta vacante, el presidente Andrés Manuel presentó una terna conformada por mujeres, todas ellas con una amplia trayectoria profesional y académica, sin embargo, dos de ellas fungirían como relleno, en este caso la abogada Diana Álvarez y la abogada Ana Laura Magaloni, pues la primera ya había sido integrada anteriormente a la terna para la Fiscalía Anticorrupción²⁴⁶; y tras la renuncia de Tatiana Clouthier, ésta se convirtió en subsecretaria de Desarrollo Democrático, Participación Social y Asuntos Religiosos de la Segob²⁴⁷, por lo que se esperaba que si el presidente quisiera

²⁴⁴*Ibidem.*

²⁴⁵Información obtenida de la relatoría de diario de los Debates perteneciente a la LXIV Legislatura, año II, primer periodo ordinario, sesión núm.35 sesión, disponible en: https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3155

²⁴⁶Información obtenida de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/11/22/quienes-son-las-tres-mujeres-que-propuso-amlo-para-integrar-la-suprema-corte/>

²⁴⁷<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/no-buscare-coordinacion-de-diputados-clouthier>

hacer algún cambio al interior de la administración la tomaría en cuenta, lo cual la deja fuera de la contienda para ser ministra; en tanto a Ana Laura Magaloni, representa un contrapeso a sus intereses, pues la académica se ha mostrado ser crítica del presidente y su relación con el poder judicial, específicamente de la Suprema Corte²⁴⁸; por tanto, evidentemente no sería a quien éste apoyaría, pues a pesar de que cuenta con un amplio conocimiento en derecho constitucional y tribunales constitucionales; sería una integrante que le generaría demasiadas polémicas al interior de la Corte, por lo tanto, también queda fuera de sus preferencias. En ese sentido, las preferencias en el maximal dejan a Margarita Ríos Farjat como la preferida del presidente, pues previó a la comparecencia de las integrantes de la terna, el coordinador de la bancada del presidente, sostuvo reuniones bilaterales con los diversos grupos parlamentarios para lograr construir la mayoría requerida antes de la votación en comparecencia ante el pleno, argumentando que no habría ningún problema en que se eligiera a la titular del SAT, ya que existían antecedentes de ministros en la Corte que al ser elegidos fungían como servidores públicos, tal como sucedió con el ministro Alfredo Ortiz Mena y el cual no tuvo ningún problema.²⁴⁹

Fue así que el presidente logró designar a la integrante de su mayor preferencia, dotando a su vez de credibilidad y certeza jurídica la designación, pues en ningún momento se dudó de su idoneidad, pues el acuerdo de la Mesa Directiva mostró las revisiones que académicos y abogados fuera del Senado hicieron, lo cual afirmó la capacidad y aptitud de la designada para desempeñar dicho cargo, aunque ésta fuera externa a la carrera judicial, y se haya desempeñado más en el ámbito privado.²⁵⁰

Por consiguiente, la presente terna es resultado de las prácticas formales e informales que se dan alrededor de los artículos 95 y 96 constitucional, pues nuevamente en ningún momento se argumentó los motivos por los cuales en una sola ronda los senadores votaron por Ríos Farjat, por lo que de nuevo se observa que la discrecionalidad en el cabildeo permite, designar no necesariamente a la que mayor méritos y preparación tiene, pues si así fuera quien habría

²⁴⁸Información obtenida de:

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=/la-corte-y-su-autonomia-2019-04-13/op154577>;

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=/la-caja-negra-2019-05-11/op156355>;

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=https://bus>

sido elegida sería Ana Laura Magaloni, quien claramente cuenta con un perfil más *ad hoc* para la Suprema Corte; por lo tanto, las reglas escritas en dichos artículos y las prácticas informales aminoran el papel del juez constitucional en la judicatura y, por ende, en la sociedad, debilitando el papel de la Corte y convirtiéndola en el respaldo jurídico de los objetivos políticos del presidente.²⁵¹

Finalmente, la cuarta vacante que elegiría el presidente Andrés Manuel estaba programada para el 12 de diciembre de 2021 con la salida del ministro Fernando Franco González, por lo que para esta vacante el presidente presentó una terna mixta integrada por consejeros de la Judicatura Federal y en la que además por tercera vez se integraba a la abogada y consejera Loretta Ortiz Ahlf, añadiendo a ésta al consejero Bernardo Bátiz Vázquez y Eva Verónica de Gyvés Zárate.

Bernardo Bátiz es maestro en derecho parlamentario por la Universidad Iberoamericana; docente especialista en derecho parlamentario, derecho constitucional y combate a la corrupción; fue cuatro veces diputado federal por el Partido Acción Nacional (PAN) en las legislaturas XLVIII, LII, LIV y LVII; Procurador de Justicia del Distrito Federal durante el mandato del presidente Andrés Manuel como Jefe de gobierno (2000-2006); Secretario de combate a la corrupción al interior del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA (2012-2015); y actualmente Consejero de la Judicatura Federal desde 2019; mientras que Verónica de Gyvés es especialista en derecho penal y amparo, maestra en derecho procesal por el Instituto de Estudios Superiores en derecho penal comparado y proceso penal acusatorio por la Universidad Ius Semper; Magistrada por ministerio de ley en la primera Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (2000-2005), y desde 2019 Consejera de la Judicatura Federal.

<https://www.reformadigital.com/busador/reforma/documentos/VisorArticulos.aspx?sIdIdentificadorParm=13682231112> Opinión

²⁴⁹Información obtenida de:

https://www.reformadigital.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlredirect=/amlo-no-tiene-favorita-para-corte-monreal/ar1827962

²⁵⁰Información obtenida de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-12-05-1/assets/documentos/Dict_Com_Justicia_Ministras_Suprema_Corte.pdf

²⁵¹Nohlen, Dieter, “*Consolidación de la democracia y jurisdicción constitucional*”, Revista Latinoamericana de Política, Vol.No.3., enero 2010, pág. 23.

Para esta cuarta vacante la Comisión de Justicia implementó una modalidad híbrida; es decir, tanto presencial como a distancia, pues durante la comparecencia no sólo estuvieron presentes los integrantes de dicha comisión, sino que a través de la plataforma Webex se convocó a Organizaciones de la Sociedad Civil (OCS), a la ciudadanía y a los demás senadores que no forman parte de dicha comisión a participar en el procedimiento de elegibilidad de la terna propuesta por el presidente Andrés Manuel; asimismo en relación con los requisitos de publicidad y transparencia se transmitió a través del Canal del Congreso, así como en las redes sociales y el canal de YouTube del Senado de la República dicha comparecencia. Además, a diferencia de los anteriores procesos, en el Micrositio de la Comisión, diversas personas de la sociedad civil se manifestaron mediante el envío de escritos de opinión para expresar el apoyo y respaldo hacia la consejera Loretta Ortiz, tal como fue en el caso de la asociación de abogados de México CONAMEX TEMIS, A.C., en el que manifestaron una opinión favorable respecto a la aspirante, pues señalaron que la consideran una jurista de alto nivel con capacidad de analizar y resolver con criterios innovadores los retos que se presentan en el sistema jurídico mexicano.²⁵²

El otro escrito fue presentado por la Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado, A.C., en el que al igual que la CONAMEX señalaron su opinión favorable respecto a la candidata, pues manifestaron que su trayectoria como docente e investigadora Nivel III, del Sistema Nacional de Investigadores de CONACYT muestra una honestidad académica, una crítica técnica en su materia y un intachable profesionalismo que la hace destacar entre los perfiles presentados, asimismo dijeron que tiene como ventaja la ausencia de compromisos políticos o económicos, y una sólida formación con los derechos humanos.²⁵³

Finalmente, el tercer escrito presentado fue por la Asociación Nacional de Profesores de Derecho Internacional Privado A.C., donde manifestaron que conocen a Loretta desde hace

²⁵²Información obtenida de https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3303; https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/122300.

²⁵³Información obtenida de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-11-23-1/assets/documentos/Dict_Justicia_Elegibilidad_Vacante_Minsitro_Salas.pdf.

más de 30 años, y reconocen su extraordinaria participación en debates y congresos nacionales e internacionales, y su destacada participación científica en materia de derecho internacional, por lo que, apoyaban favorablemente la candidatura de la académica.²⁵⁴

Por consiguiente, a efecto de dar cumplimiento con el procedimiento para la dictaminación de la terna, la Comisión de Justicia dio inicio a las comparecencias y estableció un lapso de cinco minutos para que cada uno de los integrantes de la Comisión realizará las preguntas pertinentes con el fin de verificar su idoneidad, por lo que para los tres candidatos oscilaron preguntas en torno a la creación de un Tribunal Constitucional; la participación ciudadana en el proceso de designación de ministras o ministros de la Suprema Corte; la autonomía e independencia del poder judicial respecto al presidente; medidas para combatir la corrupción, el aborto y la prisión preventiva oficiosa.

El abogado Bernardo Bátiz hizo alusión a su trayectoria profesional y académica; las aportaciones que ha tenido en el ámbito jurídico, político y académico; destacó su trayectoria como legislador, y mencionó que de ser elegido como ministro pondría énfasis en los asuntos referentes a derechos humanos y derechos sociales, asimismo, mencionó que la relación que existe con el presidente Andrés Manuel no mermará su desarrollo e impartición de justicia, pues ejemplo de ello, es haberse opuesto a la ampliación de mandato de los consejeros de la judicatura al igual que el del presidente de la Corte, por lo que, refirió que actuará en todo momento conforme al derecho, con autonomía y atendiendo sus convicciones, y su conciencia, y, por lo tanto, no doblaría la barra de la justicia para hacer caso a consignas y órdenes, sugerencias, amenazas o intimidaciones, sino todo lo contrario, atenderá sus argumentos bajo el derecho vigente, la ley positiva, la Constitución y los tratados internacionales.²⁵⁵

²⁵⁴*Ibidem.*

²⁵⁵Información obtenida de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-11-23-1/assets/documentos/Dict_Justicia_Elegibilidad_Vacante_Minsitro_Salas.pdf; https://www.youtube.com/watch?v=ijgm2Ls_IKo&ab_channel=CanaldelCongresoM%C3%A9xico

En cuanto a las preguntas planteadas por los diversos grupos parlamentarios, Bátiz señaló que no es necesario un Tribunal Constitucional que vigile a los tres poderes, pues para eso existe el Consejo de la Judicatura, para sancionar y vigilar al poder judicial, y que en caso de implementarlo se volvería al siglo XIX, en donde el Supremo Poder Conservador fungía como una dictadura de grupo; para el combate a la corrupción y nepotismo al interior del poder judicial, señaló que está a favor de la reforma planteada, pues son necesario los filtros, mecanismos y acciones que fortalezcan la revisión jurisdiccional y administrativa; finalmente sobre el aborto se pronunció en contra, pues afirmó que encierra un mal la interrupción de una vida; no obstante, dijo que el Estado no debe sancionar la conciencia individual de quien decida hacerlo, por lo que, argumentó que se inclina a las corrientes actuales garantistas planteadas por Luigi Ferrajoli, quien pone el acento en la defensa y protección de los derechos humanos, y considera al derecho penal como la última *ratio*.²⁵⁶

Por su parte, Verónica Gyvés también hizo referencia a su trayectoria al interior del poder judicial, señalando su firme convicción por la justicia, especialmente hacia las mujeres, por lo que dijo que para que exista un país igualitario se debe empezar por garantizar a las mujeres espacios donde su voz sea escuchada en igualdad de circunstancias, por lo que argumentó que de ser elegida no sólo dará voz a las consignas de paridad, sino que asumirá el compromiso de actuar siempre apegada a los principios, y normas del derecho en pro de construir un mejor Estado de derecho; además de defender la independencia y la autonomía del poder judicial.²⁵⁷ Respecto a las preguntas planteadas por los senadores, la compareciente señaló que no es necesario que la ciudadanía elija a los juzgadores pues por ello existe su representación en las Cámaras, que a su vez ratifican y designan al juez constitucional; por lo tanto, dijo, que más bien el problema del poder judicial es de confianza dado a la corrupción, nepotismo y la mala impartición de justicia, por lo que eso es una cuestión de justicia abierta y de transparencia, lo cual sí se mejorará llevaría a que la ciudadanía se sienta

²⁵⁶*Ibidem*

²⁵⁷Información obtenida de https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-11-23-1/assets/documentos/Dict_Justicia_Elegibilidad_Vacante_Minsitro_Salas.pdf

más involucrada en el proceso; en cuanto a un tribunal o sala constitucional mencionó que no es necesario, pues para ello están los jueces constitucionales que tienen que apearse al estricto derecho, la Constitución y los tratados internacionales; en tanto a la prisión preventiva oficiosa se declaró en contra, ya que se transgreden derechos fundamentales; finalmente sobre el aborto declaró que su postura es a favor de que las mujeres puedan decidir sobre su cuerpo y tengan las herramientas necesarias para hacerlo.²⁵⁸

Por último, Loretta Ortiz hizo mención a la igualdad sustantiva y a la participación de las mujeres en los espacios de la vida pública; a la integración paritaria que debe tener el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, al igual que la aplicación de las diversas doctrinas internacionales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por lo que se comprometió que de ser elegida siempre se dirigirá bajo los principios garantistas e internacionales que protejan a las personas, garantizando un aparato de justicia eficiente, y cercano; además señaló que en conjunto con los demás ministros designados se comprometerá a lograr un sistema de justicia vanguardista que erradique la práctica de la corrupción, tráfico de influencias y el nepotismo, pues considera que se debe de recuperar la confianza de la ciudadanía hacia las personas juzgadoras.²⁵⁹ En cuanto a los cuestionamientos emitidos por los senadores éstos oscilaron en garantizar la independencia y el fortalecimiento del poder judicial, pues señalaron que si bien, su cercanía con el presidente Andrés Manuel, la cual ha afirmado y hecho pública no es un impedimento para ser ministra, si podría no garantizar la independencia judicial, a lo que Loretta argumentó que sus filias, fobias, ideología, o religión no serían un impedimento para aplicar el ordenamiento jurídico, salvaguardando en todo momento el equilibrio de poderes, y los derechos fundamentales, pues dijo que ese es el papel que debe tener la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁶⁰

²⁵⁸ Información obtenida de https://www.youtube.com/watch?v=ijgm2Ls_IKo&ab_channel=CanaldelCongresoM%C3%A9xico

²⁵⁹ *Op. cit.*, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-11-23-1/assets/documentos/Dict_Justicia_Elegibilidad_Vacante_Minsitro_Salas.pdf

²⁶⁰ *Op. cit.*, https://www.youtube.com/watch?v=ijgm2Ls_IKo&ab_channel=CanaldelCongresoM%C3%A9xico

En consecuencia, al haber escuchado a cada uno de los integrantes y haber manifestado sus inquietudes, la Comisión de Justicia aprobó con 112 votos la elegibilidad de la terna, además varios senadores y senadoras de los grupos parlamentarios del PAN, del PRI, de MC y de MORENA, adelantaron su votación a favor de la consejera Loretta Ortiz²⁶¹, por lo que antes de comparecer en el pleno ya se sabía que la favorita de los senadores y del presidente era la ya nominada tres veces a ministra, Loretta Ortiz. En esa tesitura con 92 votos a favor, en una sola ronda, el Senado designó a la consejera Loretta Ortiz Ahlf ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, esta última designación ratifica el margen de control que posee el presidente Andrés Manuel en el proceso y su intromisión en el poder judicial, pues ante un Senado frágil que constitucionalmente lo posiciona así, ya que las reglas escritas en el artículo 96 constitucional al ser el presidente quien selecciona y propone a los candidatos y vuelve a hacerlo si esta no es aceptada, y si la nueva también es rechazada éste designa directamente, lo deja fuera del proceso de designación, debilitando así, su participación; y aunado, a que el presidente Andrés Manuel, es un presidente que cuenta con una mayoría que le permite ser el único jugador con veto, condiciona y establece los límites bajo los cuales los senadores deben elegir.

De ahí, que Loretta Ortiz reiteradamente (tres veces) haya integrado la terna para ser ministra y en esta última lograrlo, pues, en primer lugar, ninguno de los artículos 95 y 96 de la Constitución impide que se postule más de una vez a un integrante en las diversas vacantes para ser ministros, por lo tanto, el hecho de que haya sido postulada tres veces y anterior a ser ministra ser consejera de la Judicatura Federal, deja entrever que era una integrante que el presidente deseaba tener al interior del poder judicial, pues es bien sabido que existe una buena relación con el presidente y una afinidad con el movimiento político y social que éste

²⁶¹Información obtenida de https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3303; <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/11/23/el-senado-elige-loretta-ortiz-ahlf-como-nueva-ministra-de-la-scjn-276310.html>; <https://politico.mx/loretta-ortiz-buscaria-apoyo-de-los-panistas-en-el-senado-para-llegar-a-la-scjn>; <https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/138996-monreal-a-zaldivar-reformas-al-poder-judicial-son-insuficientes-hay-que-alejar-exceso-de-privilegios/>

representa, pues fue militante y miembro fundador del partido del presidente (MORENA), al cual renunció con la finalidad de cumplir con los requerimientos establecidos en el artículo 95 constitucional para ser ministro.²⁶² Además, el hecho de que haya dado a conocer en los medios de comunicación que no ha litigado, ni tampoco trabajado en ningún despacho ni en el poder judicial, y que la mayor parte de su trayectoria es más política que jurisdiccional, pues, se ha desempeñado en cargos de la administración pública federal como por ejemplo, en los ochenta formó parte del departamento de consultores de la Cancillería; en los noventa fue asesora del Banco de México y de Conaculta, y diputada federal de 2012-2015 por el partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA).²⁶³ La perfila como una juzgadora más política que jurídica y, por tanto, como bien señala Hugo Concha Cantú, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, a diferencia de sus colegas, su perspectiva jurídica podría tildar más a favor del proyecto del presidente y no necesariamente de la justicia constitucional.²⁶⁴

Por esa razón es que al igual que en las demás designaciones el presidente Andrés Manuel estratégicamente la diseñó, pues al ser rechazada la ampliación del mandato del ministro presidente Zaldívar por dos años más al término de su sexenio (2024), Loretta Ortiz sería la candidata idónea para continuar con la reforma judicial impulsada por el presidente y su mayoría, y a su vez materializar jurídicamente el proyecto de nación del presidente; lo cual abre la posibilidad de que ella se convierta en presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el año 2022, pues cabe señalar que Loretta Ortiz no sólo reunió las exigencias de paridad al interior del poder judicial que diversas Organizaciones de la Sociedad Civil como Artículo 19, Equis Justicia, Fundación del Debido Proceso, entre otras universidades

²⁶²Información obtenida en: <https://lopezdoriga.com/nacional/golpean-queman-tres-jovenes-chilpancingo-guerrero-un-muerto/>; <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/defienden-autonomia-en-terna-scjn/>; <https://www.milenio.com/politica/loretta-ortiz-admite-cercania-amlo-niega-ministra-carnal>

²⁶³Información obtenida en: <https://latinus.us/2021/11/23/loretta-ortiz-academica-exdiputada-elegida-nueva-magistrada-suprema-corte-scjn/>; <https://elpais.com/mexico/2021-11-24/loretta-ortiz-una-fundadora-de-morena-en-la-suprema-corte.html>.

²⁶⁴Información obtenida en: <https://elpais.com/mexico/2021-11-24/loretta-ortiz-una-fundadora-de-morena-en-la-suprema-corte.html>.

como la Escuela Libre de Derecho y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el ITAM y la IBERO con antelación al proceso se pronunciaron en favor de una terna integrada por mujeres, señalando que la próxima vacante la debía de ocupar una mujer, pues argumentaron que la Suprema Corte debe avanzar hacia la equidad de género y con ello influir en la protección de los derechos de las mujeres; sino también con la exigencia de incluir a la terna mujeres que contaran con una amplia experiencia en la administración de justicia, pero sobre todo en derechos humanos;²⁶⁵ del cual ella es especialista.

Por esa razón, el presidente Andrés Manuel mandó una terna mixta, en la cual los otros dos consejeros sólo fungirían de relleno, pues siguiendo la lógica de buscar la paridad al interior de la Corte, la competencia descartaba a Bátiz, y dejaba a Gyvés y a Loretta en la contienda; no obstante era claro el mensaje; por cuarta vez se presentaba Loretta a comparecer (tres para el cargo a ministra y una para el cargo del Consejo de la Judicatura), por lo tanto, la insistencia del presidente de tenerla dentro del poder judicial era obvia; pues en primer lugar a diferencia de sus colegas, ella es una integrante con un perfil eminentemente político a fin al proyecto político del presidente, pues fue fundadora y militante de su partido, del cual también fue diputada plurinominal (2012-2015) y precursora en la tribuna de uno de los ejes de su proyecto de nación (construcción de paz y reconciliación nacional), pues durante su encargo perteneció a la Comisión de derechos humanos; relaciones internacionales; y asuntos migratorios;²⁶⁶ lo cual más tarde en 2018 cuando éste se convirtió en presidente, le permitiría desempeñar la coordinación de los foros de pacificación en el país y así cumplir con su promesa de campaña de dar voz y mirar a quienes no han sido escuchados y acabar con la impunidad, y en consecuencia, mejorar la impartición de justicia;²⁶⁷ y en segundo lugar, al ser simpatizante con el proyecto político del presidente es la candidata idónea que requeriría el presidente

²⁶⁵Información obtenida en: <https://elpais.com/mexico/2021-11-24/loretta-ortiz-una-fundadora-de-morena-en-la-suprema-corte.html>.

²⁶⁶Información obtenida en: <https://www.forbes.com.mx/politica-piden-ongs-a-amlo-terna-de-mujeres-para-vacante-en-la-suprema-corte/>; Información obtenida en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2013/sep/20130924-V.html>

²⁶⁷Información obtenida en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2018/9/28/ni-perdon-ni-olvido-para-victimarios-loretta-ortiz-coordinadora-de-los-foros-de-pacificacion-212930.html>

para liderar la construcción de un bloque de veto a favor de éste, pues como se recordará la teoría del comportamiento judicial establece que los jueces son actores sofisticados y estratégicos que sopesa el contexto institucional, sus valores personales, sus creencias, su ideología y sus preferencias políticas. En ese sentido, siguiendo el modelo de comportamiento estratégico, el cual propone que los jueces votan principalmente teniendo en cuenta las reacciones por parte de los otros jueces, los legisladores, el presidente y la opinión pública²⁶⁸, y además no les gusta generar relaciones de enemistad con sus pares, debido al gran tiempo que comparten en la Corte, ni tampoco ser el voto disidente, lo cual les lleva a generar grupos dentro de la Corte de cooperación y consenso y así evitar la amenaza de imponer costes sobre sus colegas;²⁶⁹Loretta Ortiz dada a su trayectoria política en relación con el presidente, sería la clave para generar relaciones de cooperación y consenso no sólo entre sus colegas propuestos por el presidente, sino también entre los que no fueron designados por éste y así obtener la mayoría de votos a su favor; y asimismo, construir con sus demás colegas propuestos por el presidente Andrés Manuel (Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ríos Farjat) un bloque de veto a favor de éste, pues cabe señalar que para impugnar leyes o cuestiones de inconstitucionalidad se necesita de una mayoría de ocho ministros, por lo tanto, si cuatro votan en contra se construye el veto que favorecería al presidente, el cual con esta ministra estaría asegurado.²⁷⁰

Por consiguiente, su mayoría parlamentaria buscaría las negociaciones necesarias para que ésta fuera designada; por esa razón fue que en una primera vuelta con 92 votos fue nombrada ministra;²⁷¹ además cabe señalar que también influyó el terminó del encargo del ministro Franco con el término del período legislativo ordinario, y las negociaciones que se estaban

²⁶⁸Epstein, Lee y Jack Knigh, “*Reconsidering judicial preferences*”. Annual Review of Political Science 16,2013, pág. 11-31.

²⁶⁹*Ídem*, pág. 42.

²⁷⁰Información obtenida en:

<https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/alex/preguntasAcciones.aspx#:~:text=Se%20necesitan%2C%20al%20menos%20ocho,inconstitucional%2C%20es%20decir%2C%20inv%20C3%A1lida.>

²⁷¹Información obtenida de https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3303

dando respecto al siguiente año (presupuesto fiscal 2022; reforma eléctrica; obra pública, etc.)²⁷², por lo que también su nominación fue *fast track* por parte del presidente y de su bancada con la finalidad de estar preparados para futuros eventos (la investigación a expresidentes; la reforma eléctrica; la revocación de mandato; la nueva Ley Federal de Remuneraciones de Servidores Públicos; reducción al presupuesto fiscal 2022 a organismos autónomos como el INE y el INEGI; la Ley de Seguridad Nacional²⁷³, entre otros) que se tengan que dirimir en el máximo tribunal como ha estado ocurriendo, y para dar estabilidad ante un contexto de polarización y de eventuales capturas e intromisiones a los diferentes órganos del Estado.

En consecuencia, el problema del proceso de las designaciones es un problema de fondo, del diseño constitucional, el cual condiciona la garantía de la independencia judicial, pues tal diseño en la normatividad de quién y cómo se elige a los juzgadores constitucionales permite crear una ventana de oportunidades para que los políticos logren sus objetivos, pues en realidad la Suprema Corte fue diseñada para dirimir los conflictos políticos y los litigios de la élite política y no como un agente al servicio de la defensa de los intereses sociales.²⁷⁴

²⁷²Véase, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5635985&fecha=22/11/2021; <https://www.bnamericas.com/es/noticias/con-el-decreto-presidencial-para-que-las-obras-publicas-sean-declaradas-de-seguridad-nacional-se-viola-la-constitucion-gana-la-opacidad-y-peligran-los-derechos-de-los-ciudadanos-coparmex>; <https://elpais.com/mexico/2021-11-23/lopez-obrador-blinda-las-obras-del-gobierno-al-declararlas-asunto-de-seguridad-nacional.html>; <https://contralacorrupcion.mx/analisis-del-paquete-economico-2022-el-presupuesto-de-un-solo-hombre/>; <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/11/14/diputados-aprueban-presupuesto-de-egresos-2022-sin-moverle-una-coma-a-amlo/>; <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/2021/11/03/presionaran-finanzas-del-pais-la-reforma-a-sector-energia/>; <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=/diferen-reforma-electrica-para-el-2022/ar2290515>

²⁷³Información obtenida en: <https://aristeginoticias.com/1911/mexico/desecha-scnj-controversia-presentada-por-eppn-chihuahua-decidira-si-continua-la-investigacion-video/>; <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/11/16/que-siempre-si-corte-autoriza-sueldos-superiores-a-los-de-amlo-en-el-ift/>; <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/alejandro-armenta/2022/01/04/el-ine-y-la-revocacion-de-mandato-las-reasignaciones-presupuestales-desde-el-poder-legislativo/>; <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/suprema-corte-actuara-con-independencia-en-los-casos-que-resolvera-en-2022-asegura-zaldivar>; <https://www.infobae.com/americamexico/2021/12/27/revocacion-de-mandato-scnj-admitio-controversia-de-amlo-contras-ine/>.

²⁷⁴Mayer-Serra y Magaloni, “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia”, Revista Mexicana de Derecho Constitucional Núm. 23, julio-diciembre 2010, pág. 28-29.

Por ello, la designación de ministros y la independencia judicial ha sido tan cuestionada en este sexenio, pues las prácticas formales e informales que se dan alrededor de los artículos 95 y 96 constitucionales se hicieron más evidentes al tener un gobierno unificado; ya que, una de las condiciones necesarias para asegurar la independencia judicial consiste en que los miembros del gobierno no influyan en las decisiones de los jueces y que su designación no tienda a concentrarse en pocas manos,²⁷⁵ lo cual es una premisa que no está ocurriendo, pues como se ha visto a lo largo del apartado el presidente tiene el control y el poder para minar dicha independencia, pues cuenta con una mayoría que le permite ser el único jugador con veto y así concentrar en un sólo poder dichas designaciones.

Asimismo, otro factor importante a tomar en cuenta es el contexto, pues como bien señala Nohlen Dieter el contexto político sí importa y hace la diferencia²⁷⁶, pues antes de la llegada del presidente Andrés Manuel, existía una fragmentación política que justamente permitía vetar las nominaciones del presidente y en consecuencia una menor politización que generaba estabilidad y seguridad jurídica, pues no existía un riesgo de captura por parte de ningún poder, ya que ninguno tenía una mayoría que pusiera en riesgo la independencia judicial, pues tal fragmentación le permitía a la Suprema Corte ser el jugador de veto y cumplir con las normas constitucionales y legales para la que ésta está facultada, pues sin independencia, ni autonomía, lejos de controlar el poder, se constituye en un instrumento para el reforzamiento y la legitimación del gobierno.

Por esa razón, la selección y el nombramiento de ministros son un proceso político de correlación de fuerzas entre poderes, la sociedad civil y el contexto, pues el control y poder

²⁷⁵Castagnola Andrea y Pérez-Liñán Aníbal, "Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009", Política y gobierno, Volumen XIX, Número 1, I Semestre de 2012.

²⁷⁶Dieter Nohlen, "Consolidación de la democracia y jurisdicción constitucional", Revista Latinoamericana de Política Comparada, ISSN: 1390 – 4248, enero 2010, Volumen N.º. 3: pág. 17.

del presidente y del Senado será diferente bajo un contexto de gobierno unificado y un contexto de gobierno dividido. En el primero, el presidente es quien tiene total poder para proponer y designar, pues se presenta como un actor con propuestas de “tómalo o déjalo”, lo cual limita la participación de los demás actores con veto en el cabildeo y, por ende, que sea éste quien conserve o modifique el *statu quo* legislativo,²⁷⁷ pues aunque las bancadas no votarán por su propuesta, éste por mandato constitucional al no llegar a un acuerdo designaría al nuevo o nueva ministra de la Suprema Corte de Justicia, lo cual es legal y legítimo, pues está establecido en el artículo 96 constitucional. Mientras que en un contexto de gobierno dividido el Senado podrá hacerle contrapeso y vetar sus propuestas, tal y como en anteriores procesos sucedió (2000, 2006, 2012), por lo tanto, es necesario modificar las reglas formales establecidas en los artículos 95 y 96, pues es un hecho que con la existencia o no de una mayoría, el presidente goza de un margen de control que le permite seleccionar a los integrantes de la terna, los cuales no dejan de ser personas cercanas a él o que representen un proyecto político que englobe tanto a éste como a más fuerzas políticas, volviendo así al proceso en una moneda de cambio en la que se establecen los intereses políticos no sólo del presidente sino de las demás fuerzas políticas que lo apoyaron.

Por otro lado, es importante señalar que pese a esta facultad que le otorga el artículo 96 constitucional al Senado de ser un contrapeso al presidente al ratificar y aprobar la terna; cuando un presidente cuenta con una mayoría parlamentaria, éste se posiciona frágil frente al presidente, pues como ya se vio en el presente apartado; el presidente Andrés Manuel se volvió el único jugador con veto, estableciendo así las reglas del juego político en el proceso de designación, por ello es que el procedimiento en las vacantes programadas y no programadas fueron todas ellas distintas; pues la Comisión de Justicia fue implementando mecanismos ciudadanos para hacer más participativo, transparente, y legítimo el proceso, ya que cada una encerró sus propios conflictos y controversias respecto a la cercanía que existía con el presidente; de ahí que, se observe la participación de académicos en la revisión de

²⁷⁷Tsebelis, George, “*Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*”, México, FCE, 2006, pág.3

idoneidad de la terna en la designación en la que Margarita Ríos Farjat fue designada o bien, se implementen temas de derechos humanos en las comparecencias como fue en el caso de la terna en la que se designó a Esquivel Mossa, o no se tome en cuenta a Organizaciones de la Sociedad Civil para el diálogo y revisión de la terna en cuestión como fue el caso de la primera designación en la que Alcántara Carrancá fue designado, o todo lo contrario, que en el proceso se observen más mecanismos para informar e invitar a la ciudadanía a ser partícipes de la revisión de la terna presentada por el presidente, tal y como ocurrió con la vacante en la que se designó a Loretta Ortiz, pues al ser la única integrante que por cuarta vez comparecía y además no ocultar la cercanía y afinidad que tiene con el proyecto político del presidente, la Comisión permitió, que más senadores fuera de los que la integran, participaran en su comparecencia con la finalidad de hacer más legítimo el procedimiento; permitiéndoles así, que hicieran preguntas sobre cuestionamientos que éstos tenían respecto a su independencia, imparcialidad y objetividad en relación con el presidente.

En consecuencia, lo que se observa de todo este recorrido es que en general, tanto en México como en América Latina (véase cuadro ocho) ; el proceso de designación de ministros adolece de una auténtica independencia judicial, pues todos los diseños constitucionales en la selección y designación de ministros se establecieron a partir de regímenes presidencialistas, en los cuales se otorgó un gran poder al presidente y facultades constitucionales compartidas con el poder legislativo, que si bien es uno de los fundamentos para mantener el equilibrio de poderes; cuando no existe una fragmentación política, que posibilite un consenso y un presidente que posee la mayoría necesaria para hacer modificaciones constitucionales, puede cambiar el devenir de la independencia judicial, y posibilitar una captura y control del Tribunal constitucional por parte del presidente tal y como ocurrió en Argentina con el presidente Menem, en Perú con Alberto Fujimori y en Venezuela con Hugo Chávez.²⁷⁸

Pues según Castagnola y Pérez-Liñán los presidentes quieren controlar la conformación de las Cortes para reforzar su agenda política a través de los fallos constitucionales, por ello es que los presidentes nombran candidatos con preferencias políticas e ideológicas similares a

²⁷⁸Información obtenida en: <https://www.hrw.org/es/report/2004/06/16/manipulando-el-estado-de-derecho/independencia-del-poder-judicial-amenazada-en>; <http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v29n1/1688-499X-rucp-29-01-49.pdf>; <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1509/9.pdf>

las propias y, por lo tanto, buscan estrategias tanto institucionales como no institucionales para inducir la salida de un juez o bien el ingreso de otro que beneficie sus intereses.²⁷⁹No obstante, para lograr una Corte favorable que este con el presidente necesitan de una mayoría en el congreso que los respalde y así lograr a su vez una estabilidad en sus votaciones que le otorgue la certeza de su apoyo.²⁸⁰

Por esa razón, como bien afirma Douglas North, cuando un presidente tiene la capacidad de reestructurar las instituciones políticas lo hará con el objetivo de materializar y mantener su gobierno.²⁸¹De ahí, que los poderes judiciales se han convertido en una herramienta valiosa para controlar y condicionar su agenda de gobierno, pues a través de éstos pueden permitir o no las reelecciones presidenciales; prohibir o no la postulación de sus adversarios a las elecciones; regular el financiamiento público, entre otros ejemplos.²⁸²Por esa razón, implementan mecanismos formales e informales; los primeros pueden ser retiros inducidos que resultan principalmente por problemas de salud o muerte; o bien, la implementación de una “reforma judicial” con la finalidad de obtener mayor control político dentro del poder judicial, tal y como ocurrió en Perú con Fujimori y en Venezuela con Hugo Chávez. Mientras que los segundos, resultan forzados, ya que, se apunta a jueces con preferencias políticas e ideológicas afines al gobernante;²⁸³por ejemplo, el juicio político masivo a los jueces durante el gobierno de Menem y con los cuales logró construir una mayoría automática en la Corte;²⁸⁴ o bien mediante la reducción del salario de los jueces; amenazas con destituirlos y con él desacreditó público de sus decisiones en los medios de comunicación o con amenazas que atenten con su vida.²⁸⁵

En consecuencia, existen tres tipos de *court-packings*; el primero tiene lugar cuando más de la mitad de los miembros de la Corte son nombrados dentro de un mismo gobierno como

²⁷⁹Castagnola Andrea, “La trampa de la manipulación judicial: un análisis histórico del control político de la suprema corte argentina”, Revista Uruguaya de Ciencia Política 29 (1), pág. 53.

²⁸⁰*Ibidem*.

²⁸¹North, Douglas, “*Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*”. Nueva York, EE. UU: Cambridge University Press, 1990.

²⁸²*Ibidem*.

²⁸³Castagnola, *óp.cit*, pág.57.

²⁸⁴*Ibid.*, pág. 51-57.

²⁸⁵*Ibidem*.

resultado de retiros inducidos; mientras que el segundo, el *court-packing* natural es cuando las salidas fueron por razones no políticas; y finalmente el *court-packing* político que es un momento de reorganización ideológica al interior de la Corte.²⁸⁶

En México se está viviendo un *court-packing* político, pues como se ha visto el presidente Andrés Manuel no sólo es el presidente que en un lapso corto de tiempo a nominado a cuatro ministros, sino también se han vivido momentos de tensión e intromisión al interior del poder judicial desde el inicio de su sexenio; en primer lugar, con la reducción de su presupuesto, pues para 2019 se redujo un 14% del que anteriormente se tenía; sin embargo, fue mayor para la Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial, pues se les redujo un 25 % más.²⁸⁷ En 2020 se llevaría a cabo la reforma judicial con la que se buscaba fortalecer el ingreso y desarrollo en la carrera judicial; limitar la discrecionalidad en los nombramientos de jueces y magistrados; definir políticas en materia de adscripciones de titulares de órganos jurisdiccionales; combatir la corrupción y el nepotismo; facilitar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación administre su carga de trabajo mediante mecanismos de selección de casos, y fortalecer la jurisprudencia como sistema de precedente judicial, modificando la estructura y competencias de los órganos del PJJ; asimismo, dentro de esta reforma en un artículo transitorio se incorporó la ampliación del mandato del ministro presidente Zaldívar por dos años más, terminando su encargo con el del presidente Andrés Manuel, y finalmente, siguiendo a Andrea Castagnola, se obtuvo un retiro inducido con la renuncia del exministro Medina Mora, a quién la Fiscalía lo acusó de lavado de dinero;²⁸⁸ pues este hecho jamás se esclareció ni se presentó un juicio hacia éste, y lo único que se obtuvo por parte del Senado y de la misma Suprema Corte fue la presentación de la renuncia de Medina Mora bajo el artículo 98 constitucional, el cual establece que las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves y serán sometidas al ejecutivo. Si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado; el cual fue el caso, y, por ende, no se supo más de ello.

²⁸⁶Castagnola, *óp.cit.*, pág.61

²⁸⁷Cortez Salinas y Saavedra Herrera, “Palomas mensajeras y halcones amenazantes: la justicia federal en los primeros dos años del gobierno de López Obrador”, *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*. UAM-Azcapotzalco, 2020, pág. 19-20.

²⁸⁸Información obtenida en <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/salvador-garcia-soto-expres/por-que-renuncio-el-ministro-medina-mora>

Es por esto, que es previsible que en el país se configuren condiciones similares como las que han ocurrido en otros países latinoamericanos, como los que anteriormente se mencionaron, y sea probable, una captura por parte del poder ejecutivo hacia el poder judicial, por ello, el temor de que los ministros se replieguen con el presidente y la poca independencia existente acabe por ser una total cooptación por parte del ejecutivo y entonces se pierda el equilibrio entre los poderes, los pesos y contrapesos, pero sobre todo el árbitro que pueda limitar el poder político del presidente y su bancada.

Por lo tanto, es necesario redefinir los artículos 95 y 96 constitucionales; implementando para el primero más criterios meritorios en el que se consideran tres aspectos: a) integridad; el carácter del candidato y su reputación general en la comunidad jurídica, así como su dedicación y diligencia; b) la idoneidad profesional; que cuenten con la capacidad intelectual, criterio, habilidad analítica, y de redacción, conocimiento del derecho y campo de experiencia profesional; y c) temperamento judicial; compasión, determinación, libertad, independencia, imparcialidad, paciencia, cordialidad, y compromiso con una justicia igualitaria conforme a la ley;²⁸⁹ y para el segundo, que se establezca la colaboración de universidades, institutos jurídicos así como ONG'S para la revisión del perfil que necesite la Suprema Corte ante las eventualidades y coyunturas políticas, sociales, económicas y culturales que el país demande, pues como bien señala Pérez-Liñán y Andrea Castagnola, entre más actores participen en el procedimiento de la designación de ministros, mayor independencia habrá en el poder judicial y, por ende, en los tribunales constitucionales.²⁹⁰

Y en consecuencia, al existir más filtros meritorios y profesionales, impedirían que la designación se vuelva una válvula de escape para establecer los intereses políticos del presidente, del poder legislativo y del mismo poder judicial, pues la colaboración de los institutos, las universidades, y las ONG'S los limitarían, pues éstas fungirían no sólo como colaboradores y vigilantes, sino como contrapeso al mismo Consejo de la Judicatura, a la Suprema Corte, y a los otros dos poderes, pues su integración haría un proceso más abierto y transparente, menos politizado y más cercano a la ciudadanía; por lo tanto, también se recuperaría la certeza y confianza hacia el poder judicial, pues la Suprema Corte no sólo se

²⁸⁹Smith Tefft, Fragoso Michael, et.al. "El desafío de seleccionar a los mejores. La selección de altas autoridades judiciales en Estados Unidos, Europa y Asia", DPLF, 2012, pág.4

²⁹⁰Castagnola Andrea y Pérez-Liñán Aníbal, *Op.cit* pág.24.

encarga de limitar al poder político y mantener la división de poderes, sino también su función jurisdiccional es salvaguardar los derechos fundamentales.

En suma, con todas estas observaciones se obtendría un tribunal constitucional, más apto y capaz de responder ante las exigencias de la sociedad, pues el hecho de que elija el presidente y el Senado a los ministros de la Corte, se vuelve una cuestión política de correlación de fuerzas entre dichos actores, lo cual trae repercusiones en el quehacer constitucional, pues al ser elegidos bajo términos políticos, la mayoría de las veces los candidatos no cuentan con la preparación necesaria y suficiente para desempeñar dicho cargo; lo cual merma la justicia constitucional y el Estado de derecho; sin embargo, como ya se mencionó la incorporación de más actores sociales como las ONG'S, la academia y la ciudadanía, presionarían en que realmente el juez constitucional cumpla con su papel y permita la construcción de un mejor Estado de derecho, pues es un hecho que cualquier autoridad competente y facultada que tenga que seleccionar y designar a los ministros, designarán personas cercanas a éstas, ya sea porque se conocen, han trabajado juntos, o tienen afinidades ideológicas e intereses particulares mutuos; por ello, el que estos actores autónomos puedan tener injerencia limitarían y vigilarían el actuar de los jueces constitucionales e impedirían que el presidente tome el total control del poder judicial y ponga a los jueces a merced de sus intereses, y así, se evitaría un viraje a un autoritarismo o dictadura como fue en el caso de Argentina, Perú y Venezuela o bien que la Suprema Corte se convierta en la instancia democrática que establezca y refuerce la agenda política del presidente.

Cuadro 7. Nominaciones de las Supremas Cortes en América Latina

País	Diseño de nominación de los ministros de las Supremas Cortes	Número de actores involucrados
Argentina, México y Perú.	1) Nomina el presidente ya prueba el Senado.	2
Brasil y Paraguay.	2) Nomina el presidente y aprueba el Consejo de Estado.	2

Perú, Nicaragua y Panamá.	3) Nomina el presidente y nombra un consejo unicameral o bicameral en sesión conjunta.	2
Bolivia (1990-1994).	4) Nomina el Senado y nombran los diputados.	2
El Salvador, Guatemala, Bolivia (1994-2009), Venezuela y Honduras.	5) Nomina el Consejo de la Judicatura, Comisión de Postulación o Junta Nominadora y nombra el Congreso.	2
Perú (1979-1993).	6) Nomina el Consejo de la Judicatura y nombra el presidente.	2
Bolivia (2009-actualidad).	7) Nomina el Congreso y aprueba una elección popular.	2
Chile (1990-1925).	8) Nomina el Consejo de Estado y nombra el presidente.	2
Chile (1925-2001).	9) Nomina la Suprema Corte y nombra el presidente.	2
Colombia (2009-actualidad).	10) Nomina el Consejo de la Judicatura y nombra la Corte Suprema.	2

Fuente: Lara-Borges, Castagnola y Pérez-Liñán, “*Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009*”; Política y gobierno; Volumen XIX; Número 1. I Semestre de 2012, pág. 21-22.

3.2. Sistema de votación de los jueces y cálculo político

Como se recordará uno de los modelos del comportamiento judicial es el estratégico, el cual sugiere que los jueces deciden en función de sus intereses, las reacciones por parte de los otros jueces, los legisladores, el presidente y la opinión pública.²⁹¹

²⁹¹Epstein, Lee y Jack Knigh, “*Reconsidering judicial preferences*”. Annual Review of Political Science 16,2013, pág.11-31.

Por lo tanto, sopesan el poder político de dichos actores, principalmente de aquellos que los eligen. Por ello, los jueces estratégicos respetarán las preferencias del poder o los poderes que los designan cuando éstos sean poderosos y cuestionarán la interpretación de la ley cuando sean débiles, generando así una estabilidad o inestabilidad que aminoré o acrecenté la independencia judicial.²⁹²En consecuencia, el siguiente apartado plantea un análisis sobre el voto judicial de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de los votos y la calidad jurisdiccional dictada por cada uno de ellos en las sentencias de mayor relevancia para la agenda política del ejecutivo, pues el presidente Andrés Manuel durante su campaña habló de llevar a cabo “una cuarta transformación” en el país; una transformación pacífica y ordenada que quedaría plasmada en su proyecto de nación, el cual gira en torno a cuatro ejes temáticos: economía y desarrollo; desarrollo social; política y gobierno; educación, ciencia, valores y cultura.²⁹³Por lo tanto, para llevar a cabo cada uno, ha planteado una serie de reformas constitucionales, que establecerán las bases jurídicas para materializar su agenda de gobierno y, por ende, su proyecto de nación.

En esa tesitura a continuación se analizarán ocho asuntos que a lo largo del 2018 y el 2022 han llamado específicamente la atención de la Corte, y por supuesto del mismo presidente, pues son asuntos controversiales para los organismos, y poderes que conforman al Estado, ya que el presidente en su afán por cumplir alguno de los ejes de su proyecto de nación no ha querido y/o no ha podido negociarlos y ha recurrido a los decretos presidenciales para que la Corte decida, pues es importante señalar que seguido del comienzo de su mandato designaría a un nuevo ministro y en lo que iría de su sexenio a tres más. Por lo que, de esta forma obtendría ventaja sobre sus objetivos, ya que los pronunciamientos de la Suprema Corte son transexenales, y, por ende, claves para el futuro de la nación y el Estado de derecho, lo cual en términos políticos significaría que sí la Corte falla concurrentemente a su favor, el presidente Andrés Manuel emprendería el camino hacia un hiperpresidencialismo a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y consecuentemente, minaría la independencia judicial y el Estado de derecho.

²⁹²Pérez Liñán Aníbal y Castagnola Andrea, “Inestabilidad judicial y cambio constitucional endógeno: lecciones de América Latina”, Cambridge University Press, 2014 doi:10.1017/.

²⁹³Información obtenida del Proyecto de Nación 2018-2024, consultado en: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcapjpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ftransparencia.info.jalisco.gob.mx%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2FEsquema.pdf&cflen=385058&chunk=true>

Ahora bien, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF) en el capítulo II, primera sección de la integración y funcionamiento del pleno; en su artículo 1º, señala que el pleno se compondrá de once ministros o ministras, pero bastará la presencia de siete miembros para que pueda funcionar, a excepción de los casos de carácter general (controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo), en los que se requerirá la presencia de al menos ocho ministras o ministros.²⁹⁴

Asimismo, en su artículo 7º, dispone que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, salvo los casos que, conforme a la Constitución, se requiera una mayoría de ocho votos de las ministras y ministros presentes. En los casos previstos de las controversias constitucionales en materia electoral, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los miembros presentes, pero para que tenga efectos generales, deberán ser aprobados por una mayoría de cuando menos ocho votos.²⁹⁵

Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, se turnará a un nuevo ministro o ministra para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones. En caso de empate, el asunto se resolverá en la siguiente sesión, para la que se convocará a las y los ministros que no estuvieren legalmente impedidos; si en esta sesión tampoco se obtuviere mayoría, se desechará el proyecto y la presidenta o el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará a otra ministra o ministro para que, teniendo en cuenta las opiniones vertidas, formule un nuevo proyecto. Si en dicha sesión persistiera el empate, la presidenta o presidente tendrá voto de calidad.²⁹⁶ Siempre que un ministro o ministra disintiere de la mayoría, o estando de acuerdo con ella tuviere consideraciones distintas o adicionales a las que motivaron la resolución, podrá formular voto particular o concurrente, respectivamente, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

²⁹⁴Información obtenida de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOPJF.pdf>

²⁹⁵*Ibid.*

²⁹⁶*Ibid.*

Por lo tanto, existen cuatro tipos de votos que pueden hacer los ministros o ministras:

- A) Particular o disidente: se emite cuando no se comparte el sentido de la decisión aprobada por la mayoría.
- B) Concurrente: se formula en aquellos casos en los que se vota a favor del sentido de la sentencia, pero se difiere de la argumentación que sustentó la decisión.
- C) Aclaratorio o razonado: se utiliza cuando se coincide con el sentido y los argumentos de la sentencia, pero se pretende precisar cuestiones adicionales.
- D) Minoría: radica en exponer las razones por las cuales no se comparte el criterio mayoritario, adoptado para resolver un determinado problema sometido a la decisión del órgano colegiado, y por ello, su efecto se agota en dejar de constancia de las razones que, quienes lo formularon, tuvieron en cuenta para apartarse de las consideraciones expuestas para solucionarlo.²⁹⁷

Una vez explicado cómo se integra y funciona el Pleno de la Suprema Corte a continuación se presentan las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, y la facultad de atracción presentadas ante el Pleno y la gradual integración de la Suprema Corte de Justicia por las ministras y ministros designados por el presidente Andrés Manuel.

Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el año 2018 estaba integrada de la siguiente manera:

²⁹⁷Información obtenida de:
https://estadisticajudicial.scjn.gob.mx/alex/documents/temasJudiciales/votos_separados_en_CC.pdf

Tabla 3. Conformación de la SCJN (2018)

Ministro	Período del cargo	Presidente que lo designó
Margarita Luna Ramos	2004-2019	Vicente Fox
José Fernando Franco González Salas	2006-2021	Vicente Fox
Eduardo Medina Mora	2006-2019	Felipe Calderón
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	2009-2024	Felipe Calderón
Luis María Aguilar Morales	2009-2024	Felipe Calderón
Jorge Mario Pardo Rebolledo	2011-2026	Felipe Calderón
Alberto Pérez Dayán	2012-2027	Felipe Calderón
Alfredo Ortiz Mena	2012-2027	Felipe Calderón
Norma Lucía Piña Hernández	2015-2030	Enrique Peña Nieto
Javier Laynez Potisek	2015-2030	Enrique Peña Nieto
Juan Luis González Alcántara Carrancá	2018-2033	Andrés Manuel López Obrador

Elaboración propia.

Como se puede apreciar la Suprema Corte para el año 2018 sólo contaba con un integrante designado por el presidente Andrés Manuel y diez ministros designados por expresidentes de otros partidos políticos (PAN y PRI), por lo que claramente las acciones y controversias que se llegarán a dirimir en el alto tribunal no estarían a favor del presidente, ya que siguiendo la lógica del modelo del comportamiento actitudinal, propone que las decisiones de los jueces se pueden explicar atendiendo a los valores personales, creencias, ideologías, preferencias políticas e incentivos institucionales;²⁹⁸ por lo tanto, aquí el juez se pronuncia en asuntos

²⁹⁸Ídem; Baum, "Lawrence. Judges and their audiences: A perspective on judicial behavior". Princeton: Princeton University Press, 2007.

políticamente significativos, pues la teoría actitudinal refiere a que mayormente las preferencias políticas de los jueces al pronunciarse en asuntos políticos, dependerá del método nombramiento y confirmación de los jueces; así pues, sí el presidente con la ratificación de las Cámaras designa a los jueces, éstos preferirán tomar asuntos del partido político y del presidente que los designó, y por consiguiente, mostrar una tendencia a favor de este,²⁹⁹lo cual explica los primeros pronunciamientos de la Corte en las acciones y controversias interpuestas a los decretos presidenciales a principio del sexenio del presidente López Obrador.

La primera de ellas, fue la Ley Federal de Remuneración de los Servidores Públicos, promulgada en el año 2018, y la cual, fue impugnada a través de diversos recursos jurídicos por los organismos autónomos, senadores y diputados federales, así como jueces y magistrados; entre los que destaca la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); el Banco de México (BANXICO), el Instituto Nacional Electoral (INE) y la Comisión Federal de Competencia Económica (CONFECE).

Así pues, la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018 promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Senadores integrantes de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y las controversias constitucionales 204/2019, 208/2019, y 211/2019 promovidas por la Comisión Federal de Competencia Económica (CONFECE), el Banco de México (BANXICO) y el Instituto Nacional Electoral (INE) respectivamente, señalaron violatorios los artículos 5 de la Ley Federal de remuneraciones de los Servidores Públicos, 217 Bis y 217 Ter, adicionados al Código Penal Federal, ya que, resultaban violatorios a los principios de legalidad penal en su vertiente de taxatividad, así como los derechos de igualdad y no discriminación; asimismo, transgredían el principio de autonomía presupuestaria pues, el artículo 75 tiene el alcance de modificar el régimen de aprobación y ejercicio del presupuesto aplicable a los diversos poderes legislativo y judicial y organismos autónomos con autonomía propia reconocida en la Constitución, por lo tanto, resultaba violatoria a la autonomía presupuestaria que emana del principio de división de poderes.

²⁹⁹Posner, Richard A, “*Cómo deciden los jueces*”. Madrid: Marcial Pons, 2011, pág.40.

En consecuencia, el ministro instructor, quien es el encargado de poner al proceso en “estado de resolución”, Alberto Pérez Dayán concedió la suspensión lictada para el efecto de que las remuneraciones que perciban los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de todos los demás entes públicos para el ejercicio fiscal 2019, no fueran fijados en términos de la ley reclamada, hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia, por lo que dicho litigio se mantuvo sobreseído.³⁰⁰

Para el año 2019, tras el número de amparos y la petición urgente de resolución de las instituciones que habían interpuesto controversias y / o acciones de inconstitucionalidad, la SCJN sometió nuevamente el proyecto del ministro Pérez Dayán a revisión y votación. Sin embargo, cabe señalar que para este momento el presidente Andrés Manuel había designado a una nueva ministra; la ministra Esquivel Mossa; además, se había elegido al nuevo presidente de la Corte: Arturo Zaldívar, quién ya había manifestado su apoyo hacía el presidente, tras anunciar una posible reforma al poder judicial,³⁰¹ por lo tanto, de diez ministros que éste no había designado y que, en consecuencia, no tenían el deber actitudinal de ir a favor de éste, ahora eran ocho, número suficiente para declarar inconstitucional el decreto presidencial; por lo que tal y como en el anterior capítulo se explicó los jueces toman sus decisiones en función de lo que prefieren hacer, atemperados por lo que creen que deberían hacer, pero limitados por lo que perciben que es factible hacer,³⁰² de tal modo que comienzan a comportarse de manera estratégica, principalmente teniendo en cuenta las reacciones por parte de los otros jueces, los legisladores, el presidente y la opinión pública.³⁰³

³⁰⁰Información obtenida del Diario Oficial de la Federación, consultado en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5566183&fecha=19/07/2019; Resolución consultada en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5814> y https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2019-05/PROYECTO%20AI%20105-2018%20Y%20ACUMULADA%20108-2018%20LEY%20REMUNERACIONES%20SERV%20PUBLICOS.pdf

³⁰¹Información obtenida de: <https://www.forbes.com.mx/arturo-zaldivar-nuevo-presidente-de-la-scjn/>; <https://www.efe.com/efe/america/mexico/nombran-al-liberal-arturo-zaldivar-presidente-de-la-suprema-corte-mexicana/50000545-3856655>.

³⁰²Segal, A. Jeffery, “*Judicial Behavior*”, en: *The Oxford Handbook of law and politics*: Oxford University Press, 2018, pág.19.

³⁰³Epstein, Lee y Jack Knigh, “*Reconsidering judicial preferences*”. *Annual Review of Political Science* 16, 2013, pág.11-31.

Fue así que el proyecto presentado por el ministro Pérez Dayán, el cual partía del argumento central de que toda la ley era inconstitucional por una razón de fondo, ya que la ley no decía cómo se determinaba el salario del presidente y que, por lo tanto, había que derogarse; obtuvo una votación dividida en tres bloques, cada uno integrado por ministros tanto designados por el presidente Andrés Manuel como ministros designados por expresidentes.

El primer bloque estuvo integrado por dos ministros y dos ministras, la ministra Piña Hernández y Esquivel Mossa, y el ministro Zaldívar y González Alcántara, quienes argumentaron que el decreto impugnado había cesado sus efectos de forma total, y que, por tanto, el pronunciamiento de la SCJN ya había mutado.³⁰⁴

El segundo bloque lo integraron los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pérez Dayán, Laynez Potisek y Medina Mora; los cuales se posicionaron a favor del proyecto del ministro Pérez Dayán, afirmando que existía un vicio de origen por violaciones al procedimiento legislativo y, por consecuencia, tendría que revisarse a fondo y declararse inconstitucional.³⁰⁵

Finalmente, el tercer bloque lo conformaron los ministros Franco González Salas, Aguilar Morales y Pardo Rebolledo, quienes sostuvieron que, debía existir un análisis de caso por caso a las porciones normativas reclamadas, y, por tanto, había que revisar formal y sustancialmente la ley de forma particular.³⁰⁶

Así, tras el desahogo de argumentos, la votación para invalidar la ley en su totalidad fue desestimada, pues no se llegó a la votación requerida (ocho votos), ya que sólo cinco ministros votaron a favor; los ministros Pérez Dayán, Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González, Medina Mora, y Aguilar Morales; mientras que los restantes votaron en contra; los ministros González Alcántara, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Zaldívar Lelo de Larrea, así como las ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández.

³⁰⁴Información obtenida de: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-y-el-saldo-de-la-discusion-respecto-la-ley-federal-de-remuneraciones-i-ii/#_ftn14

³⁰⁵*Ibidem.*

³⁰⁶*Ibidem.*

Por consiguiente, sólo se invalidó los artículos 6, párrafo primero de las fracciones II, III, y IV, incisos b) y c), párrafo último y 7, párrafo primero, fracción I, inciso a), II y IV, de la ley, por desestimar que permiten el establecimiento de remuneraciones. Asimismo, invalidaron los artículos 217 Bis y 217 Ter del Código Penal Federal, en los que se establecían penas por hacer pagos a sueldos y prestaciones en exceso o por no reportar aquellos recibidos en exceso y se ordenó al Congreso de la Unión que legislará sobre las partes de los artículos 6° y 7° que fueron invalidadas.³⁰⁷

Así pues, se observa que las designaciones del presidente Andrés Manuel modificaron gradualmente la decisión de los demás ministros; pues como ya se mencionó, la SCJN estaba integrada en su mayoría por ministros ajenos al presidente, sin embargo, con la llegada de nuevos ministros al máximo tribunal y de una posible reorganización de vacantes, los jueces comienzan a actuar de manera estratégica y respetarán en su mayoría las preferencias del poder ejecutivo cuando éste sea poderoso, pues tiene la posibilidad de iniciar un juicio político y destituir a los jueces hostiles de la Corte, por lo tanto, los jueces se comportarán amigablemente con éste.³⁰⁸

Es por ello, que, en el desahogo del litigio, existieron diversos argumentos, desde diversas perspectivas, unas más aclaratorias, concurrentes, y disidentes, por lo que, al final los ministros decidieron ser más estratégicos y no enfrentar una disputa política con el presidente, declarando inconstitucional todo su decreto sobre la LFRSP y aceptar que había sido un vicio de origen por violaciones al procedimiento legislativo; por lo tanto, sólo invalidaron artículos clave como el artículo 6 y 7 en sus fracciones antes mencionadas; modificando así el que ningún servidor público reciba una remuneración mayor a la del presidente, por lo que, a partir de mayo de 2019 surtió efectos dicha resolución, pues se derogó

³⁰⁷Información obtenida del comunicado de la SCJN:

<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5881>

³⁰⁸Pérez Liñán Aníbal y Castagnola Andrea, “Inestabilidad judicial y cambio constitucional endógeno: lecciones de América Latina”, Cambridge University Press, 2014 doi:10.1017

el que ningún servidor público pueda tener una remuneración igual o mayor a la que su superior jerárquico y que el presidente, si es que, se tienen más remuneraciones por un contrato colectivo, un trabajo técnico calificado, un trabajo de alta especialización o desempeñe varios puestos;³⁰⁹asimismo, se modificaron los tabuladores mensuales según el presupuesto federal de cada año; por lo que, cualquier irregularidad en cuanto a ello, cualquier institución y/o servidor público podrá hacer uso de los diversos recursos jurídicos (amparos, controversias y acciones de inconstitucionalidad) para suspender dicha ley, pues se estaría trasgrediendo un mandato constitucional emitido por la SCJN.³¹⁰

Ahora bien, tras la renuncia inesperada del ministro Medina Mora, el cual se vio envuelto en acusaciones de lavado de dinero y tráfico de influencias, en octubre de 2019 se abrió una vacante para sustituirlo,³¹¹por lo que de nuevo el presidente Andrés Manuel designaba a su tercer ministro, y en este caso fue la abogada Ríos Farjat, por lo tanto, al interior de la Corte ya tenía cuatro ministros que votaran a su favor, contando con el ministro presidente; justamente, la mitad que se necesita para invalidar o no una ley, pues como se recordará se necesitan de ocho votos para declarar la validez o invalidez de una ley; en consecuencia, sólo sería cuestión de que los ministros designados por éste y el ministro presidente configurarían alguna alianza o acuerdo con los ministros faltantes (cuatro) para poder así fallar a su favor.

Al año siguiente de la designación de la ministra Ríos Farjat, se presentó ante la SCJN el segundo asunto controversial tanto para la Corte como para el presidente; pues en octubre de 2020 el presidente expuso ante la SCJN la revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular, por lo que, presentó ante ésta los fundamentos y la pregunta para enjuiciar a expresidentes, quedando de la siguiente manera:

“¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso, sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los expresidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?”³¹²

³⁰⁹Información obtenida de:

Según el artículo 26 de la Ley Federal de la Consulta Popular Federal, cuando la consulta popular provenga del Presidente de la República, la SCJN revisará la constitucionalidad de la materia de la consulta; verificando así, que no sea tendenciosa o contenga juicios de valor, emplee lenguaje neutro, sencillo, comprensible y en su caso, sea accesible y traducida a lenguas indígenas, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.³¹³ Por lo que, si la Suprema Corte declara inconstitucional la materia de la consulta, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará su resolución en la gaceta, y procederá a su archivo como concluido o bien en caso de que la Suprema Corte reconozca la constitucionalidad, la pregunta no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso y será aprobada por ambas Cámaras.³¹⁴

Ahora bien, como bien señala el artículo 26 de la Ley Federal de Consulta Popular, la Suprema Corte tiene el deber de revisar la solicitud, y que siguiendo los lineamientos jurisdiccionales no se restrinjan ni trasgredan los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, por lo anterior, es que el debate que se llevó a cabo bajo el proyecto presentado por el ministro Luis María Aguilar versó sobre considerar que el objeto de la consulta debería considerarse inconstitucional, ya que la materia solicitada, de acuerdo a su diseño y contenido, conllevaba en sí una restricción y afectación de los derechos humanos y de las garantías individuales al señalar explícitamente nombres, transgrediendo asimismo el debido proceso, acceso a la justicia y la presunción de inocencia³¹⁵; así como el principio de taxatividad en materia penal, el cual exige que los textos legales que contienen normas penales describan con suficiente precisión qué conductas

<https://legislacion.scjn.gob.mx/buscador/paginas/wfArticuladoFast.aspx?q=/HNedHfTnA2nOeiqv6hyVfDChTM1LbkTLZE7IY3ru6AmA2XyT7y/ssIzDCP846RTXjFoEpkulXQbAi6Z084/g==>

³¹⁰*Ibid.*

³¹¹Información obtenida de: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/confirman-investigacion-ministro-medina-mora-por-lavado-de-dinero>; <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/inteligencia->

³¹²Información obtenida de:

https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2020-09/Rev%20const%201-2020%20-%20PROYECTO.pdf

³¹³Información obtenida de: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo_190521.pdf

³¹⁴*Ídem.*

³¹⁵*Ídem.*

están prohibidas y qué sanciones se impondrán (artículo 14, párrafo tercero de la Constitución en relación con el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)³¹⁶. Por lo tanto, siguiendo los lineamientos del artículo 26 de la Ley Federal de Consulta Popular, la materia de la consulta resultaba inquisitoria al incluir a personas en concreto, no estar formulada en un lenguaje neutro, contener juicios de valor y producir una respuesta categórica en sentido positivo y negativo.

Así pues, ante el proyecto presentado por el ministro Luis María Aguilar, los argumentos para declarar constitucional o no la materia de la consulta versó sobre diversos razonamientos. El ministro presidente Arturo Zaldívar señaló que no se podían cerrar las puertas a la opinión ciudadana por temor a un escenario catastrófico de populismo penal y, que sí bien, la consulta solicitada no vinculará a las autoridades a actuar o dejar de hacerlo en virtud de los resultados, ésta no trasgredía los derechos humanos y las garantías individuales³¹⁷; asimismo la ministra Ríos Farjat, propuso agotar todas las posibilidades de cambio a la pregunta para que esta fuera congruente con la Ley Federal de Consulta Popular y así avanzar hacia un ejercicio democrático que fortalezca la participación ciudadana.³¹⁸ En ese mismo sentido, la ministra Esquivel Mossa señaló que el sentido de la materia era constitucional y estaba de acuerdo con la ministra Farjat que se modificará la pregunta para que ésta fuera congruente con la normatividad.³¹⁹

En contraposición, el ministro Pérez Dayán señaló que el sentido de la pregunta y la materia es inconstitucional, pues produce una respuesta categórica ineficaz, siendo esta tendenciosa y poco clara. Asimismo, el ministro Alcántara Carrancá se pronunció en el mismo sentido de la inconstitucionalidad, pues mencionó que la justicia no está a consulta de una mayoría, por lo que, era necesario cambiar el sentido de la pregunta y que ésta se apegue al estricto derecho,

³¹⁶ *Ídem.*

³¹⁷ Información obtenida de: <https://www.youtube.com/watch?v=2uziQOeiVZA>

³¹⁸ *Ídem.*

³¹⁹ *Ídem.*

dejando de lado la tendencia política e ideológica que pudiera presentar y optar por primar el principio *pro persona* de decidir en los términos más favorables para los ciudadanos y así promover y garantizar su derecho a ser consultados.³²⁰ En tanto, el ministro Pardo, optó por promover ante las Cámaras la amnistía; mientras que el ministro Laynez señaló, que de acuerdo al artículo 35 constitucional, el sentido de la materia resultaba inconstitucional, pues trasgredía derechos y garantías penales; finalmente la ministra Piña dijo que el deber del máximo tribunal es velar por salvaguardar la Constitución y los derechos fundamentales, por lo que el sentido de la materia resultaba inconstitucional, pues no guardaba una congruencia entre los motivos y el sentido de la pregunta, así como con los principios que garantizan y salvaguardan las garantías establecidas en el artículo 35 constitucional, por lo que, al igual que el ministro Alcántara Carrancá, concluyó diciendo que la justicia no se consulta, ni se somete a una mayoría.³²¹

En esa tesitura, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con seis votos a favor de los ministros Arturo Zaldívar, Alfredo Gutiérrez, Alcántara Carrancá, Pérez Dayán y las ministras Ríos Farjat y Esquivel Mossa; y cinco en contra de los ministros Luis María Aguilar, Pardo Rebolledo, Javier Laynez, Franco González y la ministra Norma Piña se determinó que la solicitud de consulta para enjuiciar a expresidentes es constitucional y se procedió a revisar la redacción de la pregunta para que ésta sea vinculante con los motivos expuestos. Fue así, que en términos del artículo 26, fracción II, inciso b) de la Ley de la materia, el Pleno la modificó, quedando de la siguiente manera:

“¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?”³²²

³²⁰ *Ídem.*

³²¹ *Ídem.*

³²² Información obtenida de: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2020-09/Rev%20const%201-2020%20-%20PROYECTO.pdf

El pronunciamiento de la Suprema Corte para este caso fue controversial, pues a toda luz de la Constitución y de la ley en particular de la consulta popular resultaba inconstitucional; sin embargo, el poder adquirido de los ministros designados por el presidente, los cuales cada vez es más (tres y para fin de año un integrante más) permitió que los demás ministros que no tuvieron un argumento fijo sobre la constitucionalidad de la consulta, como fue en el caso del ministro Alfredo Gutiérrez Mena, y otros que argumentaron su inconstitucionalidad, pero al final votaron por la constitucionalidad como fue en el caso del ministro Pérez Dayán, permite afirmar que los ministros de la Suprema Corte responden a) ante la figura de quién los designa, y b) se comportan estratégicamente, atemperando sus intereses con los del presidente y el contexto bajo el cual se desarrollan, pues cabe señalar que al ser el presidente y las Cámaras quienes los designan y ratifican tienen la posibilidad de crear escenarios que induzcan la salida de un juez y, por tanto, el ingreso de otro que beneficie sus intereses.

De ahí, que los jueces constitucionales se comporten de manera estratégica y vayan a favor del presidente, aunque no necesariamente hayan sido designados por éste, pues maximizan los costos y beneficios que tendrán, así como las reacciones de sus colegas, los legisladores y la opinión pública, lo cual hace que se den alianzas al interior de la Corte para apoyar al bloque del presidente y así también obtener una recompensa que, según la teoría pueden ser mayores ingresos, prestigio, reputación, crecimiento laboral; y así evitar amenazas o costes políticos que los dejen fuera del máximo tribunal o de dichos asuntos³²³, por ello es que se observan ministros designados por las anteriores administraciones apoyando la resolución mayoritaria.

³²³Epstein, Lee y Jack Knigh, “*Reconsidering judicial preferences*”. Annual Review of Political Science 16, 2013, pág.42.

Sin embargo, lo anterior también visibiliza una suerte de captura hacia el poder judicial, específicamente de la Suprema Corte, pues el mecanismo de control del presidente mediante la designación y la correlación de fuerzas entre los ministros designados por éste y los designados por los anteriores expresidentes refleja un aminoramiento de la independencia judicial que le permite a su vez al presidente y a los ministros actuar como legisladores positivos, pues se ven jueces constitucionales que no sólo están ejerciendo el control de constitucionalidad, sino, jueces que también modifican el sentido de la ley y le agregan contenidos no previstos o precedentes no antes utilizados para poder aprobar el proyecto jurídico, y político del presidente.

Por lo tanto, los factores institucionales y no institucionales son una oportunidad para que los políticos remodelen los tribunales constitucionales y, por ende, influyan en la independencia judicial, generando así una alteración en la estabilidad judicial que sirva meramente a los intereses de éstos.

Por ello, es que las reformas constitucionales para modernizar el poder judicial y promover la independencia judicial, con frecuencia son un imperativo para que los políticos en ejercicio reestructuren el poder judicial en su propio beneficio;³²⁴ ya que según Castagnola y Pérez-Liñán los presidentes quieren controlar la conformación de las Cortes para reforzar su agenda política a través de los fallos constitucionales, por ello, otro mecanismo de control para capturar la Corte en beneficio del presidente es a través de las reformas al poder judicial, tal y como la que ocurrió en el país en marzo de 2021.

El 11 de marzo de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, relativos al Poder Judicial de la Federación; dicha reforma fue impulsada con la llegada del ministro Arturo Zaldívar a la presidencia de la Corte. De acuerdo con el ministro Zaldívar, la reforma de 2021 implicaría un cambio funcional y estructural para hacer más eficiente, eficaz, cercano, y profesional al Poder Judicial de la Federación, pues señaló que existían deficiencias al interior del Poder Judicial que han permitido el nepotismo y

³²⁴Pérez Liñán Aníbal y Castagnola Andrea, “Inestabilidad judicial y cambio constitucional endógeno: lecciones de América Latina”, Cambridge University Press, 2014 doi:10.1017/, pág. 395.

el gasto excesivo para un período de austeridad republicana; al igual, que problemas de acoso sexual; por lo que, para ello el ministro presentó una reforma en cuatro ejes, el primero es el fortalecimiento de la SCJN como tribunal constitucional, pues se identificó que la SCJN enfrenta una alta carga de trabajo que dificulta mucho su procesamiento; el segundo eje es la generación de una carrera judicial de la cual deriven mejores jueces y juezas; lo cual implicaría colocar los concursos como el único mecanismo de ingreso a los cargos de la carrera judicial, y así, fortalecer el instituto de la Judicatura Federal; el tercer eje lo conformaría el Instituto de la Defensoría Pública, fortaleciendo la defensoría hacia los más necesitados; y finalmente el fortalecimiento del Consejo de la Judicatura Federal.

Dicha reforma pasó sin mayor problema o controversias para su aprobación en ambas Cámaras y la opinión pública;³²⁵ no obstante, la inconstitucionalidad de uno de sus artículos transitorios pondría al Poder Judicial en un escenario de conflicto de interés y un atentado a su independencia, pues el Congreso promulgó en el artículo decimotercero transitorio que la persona a su entrada en vigor que ocupe la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal durará en ese encargo hasta el 30 de noviembre de 2024; por las mismas razones se dispuso que a la totalidad de los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal se les ampliarían sus plazos de duración en el encargo por un lapso de dos años adicionales a aquel por el que originalmente habían sido designados.³²⁶

³²⁵Información obtenida de: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/49830-aprueban-en-lo-particular-dictamen-de-reforma-al-poder-judicial-va-a-camara-de-diputados.html#:~:text=C%C3%A1mara%20de%20Diputados-.Aprueban%2C%20en%20lo%20particular%2C%20dictamen%20de%20reforma%20a%20Poder%20Judicial,va%20a%20C%C3%A1mara%20de%20Diputados&text=Con%2071%20votos%20en%20favor,Poder%20Judicial%20de%20la%20Federaci%C3%B3n>; <https://www.animalpolitico.com/2020/11/aprueban-comisiones-reforma-judicial-pleno-senado/>

³²⁶Información obtenida de: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/corte-invalida-ley-zaldivar-dice-que-es-inconstitucional>.

Lo anterior, representó una grave violación a la supremacía constitucional, pues, por una parte, el párrafo quinto del artículo 97 constitucional dispone que cada cuatro años el Pleno de la Suprema Corte elegirá de entre sus miembros a su presidente; por otra parte, el artículo 100 del mismo ordenamiento, establece que el propio Pleno designará, por mayoría de cuando menos ocho votos y por un periodo de cinco años, a tres integrantes del Consejo de la Judicatura Federal de entre los magistrados de circuito y los jueces de distrito. Por lo tanto, cuando el Congreso intrínsecamente determinó ampliar la duración de los cargos, afectó la autonomía y la independencia de los órganos jurisdiccionales, y transgredió la supremacía constitucional.

A este conflicto de interés y de una posible captura del poder ejecutivo hacia el poder judicial se le conoció como la “Ley Zaldívar”, justamente, por ser él quien promovió la reforma al Poder Judicial y quien encabeza la presidencia de la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura Federal. Ante esta incertidumbre sobre la posible pérdida de independencia judicial y la trasgresión a la división de poderes, el ministro buscó una salida inmediata para mantener el equilibrio institucional y que no existiera una inestabilidad que representara una crisis al interior del poder y del mismo Estado de derecho, por lo que presentó ante el Pleno de la SCJN una consulta extraordinaria (1/2021) para determinar cómo es qué el Poder Judicial de la Federación debe proceder respecto al artículo 13 transitorio.

En ese sentido, la SCJN, bajo el proyecto del ministro Fernando Franco González Salas, declaró por unanimidad inconstitucional la llama “Ley Zaldívar”, pues vulneraba los principios de independencia y autonomía del Poder Judicial Federal, además, de violentar los plazos para ocupar la presidencia de la SCJN fijados en la Constitución. Asimismo, cabe señalar que, dentro de la discusión y análisis, la ministra Piña, y los ministros Alfredo Gutiérrez y, Luis María Aguilar, señalaron que hubo violaciones al proceso legislativo, por lo que, el transitorio debería declararse ilegal.³²⁷

³²⁷Información obtenida de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2021/11/16/pleno-de-la-scjn-rechazo-ampliacion-de-mandato-de-arturo-zaldivar-y-consejeros-de-cjf/>; <https://contralacorrupcion.mx/ley-zaldivar-inconstitucional/>; <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-ley-zaldivar-la-consulta-extraordinaria-y-la-autonomia-de-la-suprema-corte/>

Ahora bien, la reforma al Poder Judicial, sí bien fue impulsada por el ministro presidente Arturo Zaldívar; tanto el presidente Andrés Manuel como su bancada en el Congreso y el Senado de la República ratificaron su apoyo, pues en primera instancia el presidente Andrés Manuel en varias mañaneras señaló que a su juicio Zaldívar era el único ministro que podía concretar la reforma al poder judicial que busca abatir la corrupción y vicios que enfrenta;³²⁸ mientras que los legisladores sin mayor oposición cuando se presentó la reforma votaron a favor de ésta sin generar mayores controversias³²⁹. Por lo que, siguiendo a Pérez-Liñán y Andrea Castagnola las reformas constitucionales pueden representar una amenaza para la estabilidad de las instituciones judiciales, pues los poderes reformadores cambian las reglas institucionales en beneficio de éstos³³⁰, provocando así una captura de su independencia judicial y de su autonomía, lo cual se refleja en una crisis de división de poderes que debilita la democracia.

De ahí, que tal violación y trasgresión a la supremacía constitucional fuera tan controvertida, pues evidenciaba este deseo del ejecutivo de aminorar la independencia al interior del tercer poder, pero al mismo tiempo fortalecerla, de tal suerte, que resultaba una paradoja; pues en primera instancia apoyaba la reforma y al ministro presidente para fortalecer al Poder Judicial, pero a su vez lo limitaba, debilitando la participación de sus miembros modificando su período de encargo, el cual como ya se vio terminaría a la par que su mandato, y otros tantos después. Por lo que, se esperaba que el presidente Andrés Manuel manipulará y amenazará a sus integrantes, manteniéndolos y/o colocando a quien éste le fuera útil para llevar a cabo su transformación política, y jurídica.

³²⁸Información obtenida de: <https://aristeguinoticias.com/1406/mexico/insiste-amlo-en-que-zaldivar-es-el-unico-que-puede-llevar-a-cabo-la-reforma-en-el-poder-judicial-enterate/>; <https://www.forbes.com.mx/amlo-solo-zaldivar-puede-garantizar-cambios-poder-judicial/>; <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/que-propone-la-iniciativa-de-reforma-judicial-de-amlo-y-zaldivar/>

³²⁹Información obtenida de: [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/13774/Cmara de Diputados aprueba reformas al Poder Judicial de la Federacin](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/13774/Cmara_de_Diputados_aprueba_reformas_al_Poder_Judicial_de_la_Federacin); <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/49830-aprueban-en-lo-particular-dictamen-de-reforma-al-poder-judicial-va-a-camara-de-diputados.html>

³³⁰Pérez Liñán Aníbal y Castagnola Andrea, “Inestabilidad judicial y cambio constitucional endógeno: lecciones de América Latina”, Cambridge University Press, 2014 doi:10.1017/, pág. 395.

No obstante, la reacción de la Corte y del mismo ministro presidente fortaleció no sólo la independencia judicial, sino al Poder Judicial como institución y como ese tercer poder garante de la Constitución y de los derechos fundamentales, pues se hizo evidente la violación del poder legislativo al cambiar intrínsecamente la ley, lo cual evidenció una presión política del ejecutivo por hacerse del Poder Judicial y desde éste lograr las transformaciones jurídicas necesarias para materializar su proyecto de nación, pues como se ha visto no todas las acciones y/o controversias analizadas y resueltas por el tribunal han estado en favor del presidente.

Otra de las polémicas controversias presentadas ante la SCJN fue la que surgió tras la publicación de la reforma a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en abril de 2021, pues dicha reforma planteaba la creación del Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANUT), donde se pedía a los usuarios de telefonía móvil, ya sean personas físicas o morales, datos biométricos (huellas dactilares, escaneo de iris, escaneo de rostro etc.) del usuario en caso de persona física o del representante legal de la persona moral, por lo que el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) presentó ante la Suprema Corte una controversia constitucional en contra de dicha reforma por invalidez al sistema normativo; y violación al derecho a la vida privada y protección de datos personales; violación al principio de legalidad y debido proceso; violación al derecho de acceso a las tecnologías de información y violación a su autonomía presupuestaria; por lo que la Suprema Corte, específicamente la ministra Piña concedió al IFT la suspensión en contra del decreto que crea el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil (PANAUT), lo cual puso freno temporalmente a la emisión de lineamientos para que los operadores recaben datos biométricos en lo que se discutía ante el pleno.

Ante ello, el presidente Andrés Manuel interpuso el recurso de reclamación 61/2021-CA por la suspensión concedida por la ministra Piña, quien señaló que no se podía poner en marcha el Padrón Nacional debido a las partidas presupuestarias; por lo que el IFT no tenía que cumplir con la reforma, ya que requería instalar, operar, regular y mantener el registro de la población, lo cual afectaba en su autonomía presupuestaria.³³¹

³³¹Información obtenida de: <https://elceo.com/politica/suprema-corte-admite-controversia-constitucional-del-ift-por-padron-movil-concede-suspension-provisional/>; <https://www.msn.com/es-mx/noticias/mexico/suprema-corte-ratifica-suspensi%C3%B3n-contrapadr%C3%B3n-de-telefon%C3%ADa-m%C3%B3vil/ar-AAPLCgK>.

En esa tesitura, bajo cuatro votos de los ministros Pardo Rebolledo, Alcántara Carrancá, Ortiz Mena, y la ministra Piña; y uno en contra de la ministra Ríos Farjat se desestimó el recurso de reclamación de la Consejería Jurídica de la presidencia, ratificando así la suspensión contra el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, por lo tanto, tras el fallo de la SCJN se salvaguardaron los datos biométricos y se garantizó la partida presupuestaria del IFT.³³²

En esta controversia, se analiza una resolución de naturaleza económica más que de garantías individuales, el cual fue el argumento central del IFT (trasgresión a los datos personales, la privacidad, y el derecho a la información, etc.); sin embargo, los ministros desahogaron la controversia a través de las partidas presupuestarias, posicionándose en contra del presidente y de su política de austeridad, pues estratégicamente es una forma de presionar al presidente para aumentar el presupuesto no sólo de dicha dependencia; sino también, de mantener el presupuesto del poder judicial, y a su vez dejar entrevisto la defensa de su independencia.

Asimismo, se afirma que el comportamiento judicial es relativo, y que los mecanismos de control formales e informales no aseguran del todo una lealtad política hacia el presidente que los designó, tal y como el modelo actitudinal señala, pues para esta resolución dos de los ministros que designó el presidente Andrés Manuel discreparon en su votación, pues el ministro Alcántara Carrancá fue en contra de la reclamación del presidente; mientras que la ministra Farjat se mantuvo a favor; lo cual implica que los jueces son actores sofisticados que atemperan sus intereses personales, con el contexto político y los costes políticos que éstos podrían tener, por lo tanto, los ministros designados por el presidente no siempre pueden ir a favor de éste; por ello, es que al igual que en el poder legislativo se debe configurar coaliciones con otros ministros que en el futuro inmediato le permitan al presidente concretar jurídica y, políticamente su agenda de gobierno.

Por otro lado, en diciembre del mismo año, el presidente Andrés Manuel estaría designando a su cuarto ministro, pues dejaba el encargo el ministro Fernando Franco, por lo tanto, para esta vacante, como ya se vio en el anterior apartado, se nombró como ministra a la abogada y profesora Loretta Ortiz.

³³²Información obtenida de: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6629>.

En consecuencia, el presidente Andrés Manuel obtenía una aliada más a su bloque de ministros, pues, aunque el ministro Alcántara Carrancá o la ministra Ríos Farjat no votarán a su favor, Loretta sería quien neutralizará o sumará las votaciones en cuestión, por lo tanto, la designación de esta ministra sería clave para el máximo tribunal y los intereses del presidente, ya que, fungiría como contrapeso, y equilibraría la votación a favor de éste, pues como se mencionó en el apartado anterior, su comportamiento es más actitudinal que estratégico, pues existe una simpatía por el proyecto del presidente que hace que se prevea una votación a su favor.

Para este mismo año, surgiría otro caso polémico entre los pronunciamientos de la Corte, los organismos autónomos y el presidente, pues tras presentar el presidente su decreto de revocación de mandato, varios diputados de oposición y el INE interpusieron una acción de inconstitucionalidad 151/2021, pues según los promoventes dicha ley contraviene la Constitución y desnaturaliza el ejercicio de consulta de revocación, cuyo objetivo es sobre la conclusión anticipada del cargo, por pérdida de confianza, no sobre su permanencia o ratificación.³³⁴ Por lo que el ministro a cargo del proyecto Pardo Rebolledo propuso eliminar la posibilidad de decidir sobre la ratificación del presidente Andrés Manuel López Obrador, declarando la invalidez de la porción normativa que se presenta en la pregunta en la que se refiere “o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo” y así limitar las opciones de respuesta a un sí o un no; pues según el ministro ponente, la pregunta contiene en sí misma dos preguntas, ya que está redactada de la siguiente manera:

“¿Estás de acuerdo en que, a Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?”³³³

³³³Información obtenida:<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/01/31/suprema-corte-discute-accion-de-inconstitucionalidad-de-ley-de-revocacion-de-mandato/>; <https://www.eleconomista.com.mx/politica/SCJN-analizara-al-lunes-cambiar-la-pregunta-para-la-revocacion-de-mandato-20220127-0102.html>; <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/02/01/revocacion-de-mandato-scn-rechazo-modificar-la-pregunta-para-la-consulta-de-amlo/>

El ministro presidente Arturo Zaldívar señaló que el proyecto parte de premisas equivocadas y de una interpretación errónea de los preceptos impugnados, pues a su parecer la pregunta es constitucionalmente válida, y que lo único que hace es explicar las dos opciones posibles, por lo que no desnaturaliza la revocación de mandato y mucho menos afecta un precepto constitucional en lo particular, ni siquiera principios que podrían construir o desprender de la Constitución; además, de clarificar de mejor manera cuáles son las opciones de la ciudadanía. Asimismo, hizo hincapié, en que la recolección de firmas para realizar la consulta se dio con base en la pregunta planteada, por lo que no se puede modificar a la mitad del proceso.³³⁴

De igual modo, la ministra Loretta Ortiz Ahlf se posicionó en contra de dicho proyecto, pues consideró, que no existe una restricción constitucional relativa a los parámetros de configuración de las preguntas, por lo que era constitucional la pregunta planteada.³³⁵

En tanto, la ministra Esquivel Mossa aseguró que no existe disposición legal ni constitucional para redactar la pregunta, ni la Suprema Corte para modificarla, por lo que basta que sea clara y produzca certeza para considerarla válida.³³⁶

Por lo tanto, la propuesta del proyecto del ministro Pardo quedó desestimada al no alcanzar la mayoría calificada (ocho votos), pues sólo siete ministros y ministras votaron a favor del proyecto y fueron: Ortiz Mena; Luis María Aguilar; Pardo Rebolledo, Laynez Potisek; Pérez Dayán, Norma Piña y Ríos Farjat; mientras que los que votaron en contra de la invalidez de la pregunta fueron: Loretta Ortiz; Alcántara Carrancá; Esquivel Mossa y Arturo Zaldívar. Por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad promovida por los diputados y el INE quedó desestimada, y se declaró que se mantendrá redactada la pregunta como se acordó en el Congreso de la Unión para su consulta el próximo 10 de abril de 2022.

³³⁴Información obtenida de: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6704>

³³⁵*Ídem.*

³³⁶*Ídem.*

No obstante, surgió una denuncia por parte de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados y el legislador de MORENA, Sergio Gutiérrez Luna, quien presentó una controversia constitucional contra los representantes electorales por suspender temporalmente la consulta popular por la disminución del presupuesto para el año 2022.³³⁷

Por lo que la Suprema Corte de Justicia ordenó al Instituto Nacional Electoral (INE) realizar el proceso de revocación de mandato conforme a su presupuesto, por lo tanto, podrá colocar menos casillas electorales el próximo 10 de abril; asimismo deslindó de cualquier responsabilidad penal o administrativa a los integrantes del Consejo General del INE.³³⁸

Por consiguiente, nuevamente el presidente logra obtener su cometido, al igual que en la consulta popular, pues no se modificó su pregunta, ni se declaró inconstitucional este mecanismo de democracia participativa, sino todo lo contrario. No obstante, de nuevo se obtuvieron discrepancias en las votaciones de los ministros designados por este, para este caso fue la ministra Ríos Farjat quien fue en contra del presidente; sin embargo, esto no afectó la resolución de la controversia en favor del presidente, pues como bien se señaló la cuarta ministra (Loretta Ortiz) sería ese veto que define el pronunciamiento de la Corte a favor de este, ya sea, porque integra una mayoría, o bien una minoría que no alcanza la mayoría calificada requerida y, por ende, no se pueda declarar su invalidez.

Para marzo de 2022 llegó a la Corte la impugnación del fiscal general de la República, Gertz Manero, ante los amparos concedidos por una jueza federal a su cuñada, Laura Morán, y su sobrina, Alejandra Cuevas, acusadas por homicidio doloso, pues el ahora fiscal en septiembre de 2015 presentó una denuncia ante la Procuraduría de la CDMX por la muerte de su hermano Federico Gertz, quien según éste murió por negligencia de sus familiares (Laura Morán y Alejandra Cuevas); sin embargo, para marzo del 2016 la Procuraduría declaró que no había suficientes pruebas para proceder a una detención, por lo cual no existía una aprehensión en contra de su libertad.³³⁹

³³⁷ *Ídem*.

³³⁸ Información obtenida en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/02/03/revocacion-de-mandato-sej-n-ordeno-al-ine-realizar-proceso-como-lo-permita-el-presupuesto/>

³³⁹ Información obtenida: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/gertz-manero-minuto-minuto-de-la-discusion-en-la-corte-del-caso-del-titular-de-la-fgr>; <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/gertz-manero-arturo-zaldivar-propone-analizar-amparo-liso-y-llano-para-alejandra-cuevas>; <https://elpais.com/mexico/2022-03-14/la-suprema-corte-de-mexico-aplaza-la-decision-sobre-la-familia-politica-del-fiscal-gertz-manero.html>

Para 2019 el Senado de la República designa a Gertz Manero como fiscal general de la República y el 16 de octubre de 2020 Alejandra Cuevas es detenida por el homicidio doloso de Federico Gertz. En diciembre de 2021 Alejandra y Laura consiguen un amparo dictado por una jueza federal por omisiones en su proceso, hecho que da lugar a que el fiscal, Gertz Manero, se pronuncie ante la Suprema Corte y exija analizar a fondo el caso.³⁴⁰

Para ello, la Suprema Corte en su facultad de atracción procede a la revisión de los amparos 541/2021 y 540/2021, promovidos por Alejandra Cuevas, quién se encuentra presa por la acusación del fiscal, Gertz Manero.³⁴¹

El proyecto fue presentado por el ministro Pérez Dayán ante el Pleno el 14 de marzo, y giró sobre el argumento de buscar que se concediera un amparo a Cuevas Morán para que un juez emitiera una nueva resolución en la que podría confirmar o no, el auto de formal prisión en su contra; por lo tanto, el ministro instructor señaló que su proyecto no contempla interpretar qué significa una revisión adhesiva ni ir al fondo del asunto, porque desde la atracción del caso se le dijo que únicamente era para resolver un asunto que afectaba la imagen institucional del fiscal general de la República.³⁴²

Ante dicho proyecto hubo diversos pronunciamientos y argumentos, así como diversas omisiones; el ministro presidente Arturo Zaldívar señaló que de aprobar el proyecto del ministro Pérez Dayán, implicaría no resolver el fondo de la atracción del caso e implicaría que se turnará otra vez a la sala responsable; lo cual solo aplazaría la resolución, pues probablemente dentro de un año se estaría en el mismo lugar, lo cual a su parecer no es correcto para ninguna de las partes, ni para la quejosa que está privada de la libertad, pero tampoco para quien acude como víctima de un delito grave y delicado, pues se estaría transgrediendo así para ambas partes sus derechos humanos.³⁴³

³⁴⁰ *Ídem.*

³⁴¹ *Ídem.*

³⁴² Información obtenida en: <https://www.youtube.com/watch?v=D24nxkiWqT>

³⁴³ *Ídem.*

Por otro lado, el ministro González Alcántara Carrancá se pronunció por otorgar un amparo liso y llano a Alejandra Cuevas, argumentando falta de pruebas en su contra, y la generación de estereotipos de género que asignan a las mujeres el papel de cuidadoras, y que esto tenga un vínculo penal.³⁴⁴

La ministra Loretta Ortiz, quien quedó excusada del caso por ser esposa del titular de la Fiscalía Electoral de la FGR, al inicio de la sesión propuso analizar y estudiar el asunto de Alejandra Cuevas y su madre Laura Morán, bajo una perspectiva de género y, además tomar en cuenta que ésta última es adulto mayor, asimismo, señaló que se debe estudiar a fondo si se violó el debido proceso, y sus derechos humanos y, de ser así se le tendrían que reparar los daños.³⁴⁵

Mientras tanto, el ministro Laynez Potisek afirmó que no hay manera de responsabilizar a Alejandra Cuevas, porque no cometió delito alguno y propuso, al igual que el ministro Alcántara, un amparo liso y llano; propuestas a la que también se sumó el ministro Luis María Aguilar, y las ministras Ríos Farjat y Norma Lucia Piña.³⁴⁶

En tanto, la ministra Esquivel expresó que se debe de dar una respuesta integral al problema jurídico planteado, a efecto de evitar que la contienda se prolongue más de lo que legalmente corresponde.³⁴⁷

En esa tesitura, con diez votos en contra de los ministros Arturo Zaldívar, Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez, Laynez Potisek, Luis María Aguilar, Pardo Rebolledo y las ministras Ríos Farjat, Loretta Ortiz, Esquivel Mossa, y Norma Lucia Piña, y uno a favor del ministro Pérez Dayán se desechó y se turnó a otro ministro de dicha mayoría para el estudio a fondo del caso.³⁴⁸

³⁴⁴ *Ídem.*

³⁴⁵ *Ídem.*

³⁴⁶ *Ídem.*

³⁴⁷ *Ídem.*

³⁴⁸ *Ídem.*

Así el 28 de marzo del mismo año, el ministro Alfredo Ortiz Mena presentó ante el pleno un nuevo proyecto en el que se estudiaría de fondo la revisión del amparo concedido por la jueza de distrito a Alejandra Cuevas y Laura Morán, por lo tanto, el proyecto partió de una revisión adhesiva en los juicios de amparo indirecto, y examinar los agravios tanto de los recurrentes principales (Fiscalía y MP) como de las recurrentes adherentes (Alejandra Cuevas y Laura Morán) bajo tres criterios: recreación del parámetro de constitucionalidad de orden de aprehensión mixto estipulado en el artículo 16 del código penal de la CDMX al utilizar el término “garante accesoria” como base para una presunción de inocencia y juzgar bajo perspectiva de género.³⁴⁹

En ese sentido, el ministro instructor señaló que bajo la propuesta de perspectiva de género como eje de la argumentación, existe una transgresión hacia la imputada Laura Moran, ya que se le atribuye la obligación de custodia de la vida de su concubino como si fuese un talento adquirido en su condición de mujer, idealizando sus capacidades con base en el género; por lo que, la orden de aprehensión resulta inconstitucional, puesto que, presupone que como concubina de un hombre está obligada a la preservación de la salud y de su vida.³⁵⁰ En tanto a Alejandra Cuevas, el que se haya aprehendido bajo el término de “garante accesoria” es inconstitucional, pues tal término no existe en la ley y, por tanto, se está transgrediendo el ordenamiento legal y penal.³⁵¹

Así los argumentos de los diversos ministros rondaron en argumentos particulares y concurrentes; para el ministro Zaldívar en el caso si había una omisión de cuidado, pero, no era imputable a la quejosa, sino en todo caso quizá a los médicos o personal de enfermería, pues el sujeto en cuestión, Federico Gertz, padecía de una trombosis y él cual según los datos presentados murió de un ataque al miocardio, por lo tanto, a su criterio juzgar con perspectiva de género es obligado siempre que en los casos involucren a una mujer, lo cual no implica inclinar la balanza hacia uno o hacia otro, sino buscar la igualdad procesal.³⁵²

³⁴⁹Información obtenida de:

https://www.youtube.com/watch?v=GuQER96JFhc&ab_channel=SupremaCortedeJusticiadelaNaci%C3%B3n

³⁵⁰*Ídem.*

³⁵¹*Ídem.*

³⁵²*Ídem.*

Sin embargo, otros ministros descartaron esa visión de perspectiva de género, tal y como sucedió con la ministra Esquivel, quién consideró innecesario juzgar con perspectiva de género, pues en relación de concubinato o matrimonio la obligación es recíproca y en las normas no hay estereotipo o carga adicional a la mujer.³⁵³

Asimismo, el ministro Pardo expuso que no era adecuado juzgar con perspectiva de género, pues no podría afirmarse que en ningún caso un concubino puede ser garante de la vida del otro.³⁵⁴

En tanto, el ministro Laynez planteó mejor juzgar con perspectiva de adulto mayor para concluir que las acusadas no tenían el deber de garante de la vida de Gertz.³⁵⁵ Así también el ministro Luis María Aguilar se deslindó de juzgar bajo una perspectiva de adulto mayor y de género, pero planteó que Alejandra Cuevas tampoco tenía la calidad de garante de la vida de Gertz, por lo que resultaba inconstitucional la orden de aprehensión y el auto de formal prisión. Asimismo, el ministro Ortiz Mena, señaló que era insuficiente aplicar la perspectiva de género, pues también había que tomarse en cuenta su edad, además de su condición de mujer.

Por otro lado, el ministro Alcántara Carrancá sugirió concluir que Cuevas es una víctima de violación a sus derechos humanos, pues sufrió una afectación injustificada por parte de órganos del Estado; en ese mismo sentido la ministra Ríos Farjat agregó que Cuevas no era garante accesoria, ni cómplice o coautora de la muerte de Federico Gertz tal y como se había señalado, pues no hay prueba alguna de que ésta haya planeado su muerte, por lo que era inconstitucional la orden de aprehensión y el auto de formal prisión dictada.

Así, la votación a favor de un amparo liso y llano fue unánime, pues los once ministros votaron en contra de la aprehensión y auto de formal prisión, ya que no hay pruebas de que se omitiera dolosamente el deber de cuidado.

³⁵³ *Ídem.*

³⁵⁴ *Ídem.*

³⁵⁵ *Ídem.*

En esa tesitura, el Pleno de la SCJN, determinó que en el caso de la señora Laura, luego de analizar las pruebas, no se incurrió en un delito bajo la modalidad de “comisión por omisión”. Asimismo, señaló que en lo que corresponde a la señora Alejandra, fue incorrecto atribuirle el fallecimiento del señor Federico Gertz, bajo la figura de “garante accesoria”, pues se trata de una figura inexistente en la ley.³⁵⁶

En consecuencia, la SCJN notificó a las autoridades correspondientes que en la manera de lo posible y a la brevedad se pusiera en libertad a la señora Alejandra Cuevas, quien estaba privada de su libertad desde octubre de 2020.³⁵⁷

Este caso particular permite analizar más de cerca las implicaciones de las resoluciones del alto tribunal bajo un contexto político sumamente centralizado por el presidente y su gabinete; pues claramente el primer proyecto presentado por el ministro Pérez Dayán estaba hecho para atemperar la figura de la fiscalía como institución garante de la justicia y no al servicio de intereses propios, lo que en el espacio de la opinión pública se hizo evidente: “el fiscal Gertz había utilizado su puesto para manipular el dictamen dado por la procuraduría en 2016 y así poner en prisión a Alejandra Cuevas”.³⁵⁸

Asimismo, mucho se dijo sobre la resolución en favor del fiscal, señalando que los ministros que había puesto el presidente apoyarían dicho proyecto³⁵⁹, no obstante, como se puede ver, en el primer proyecto ningún ministro a excepción del ministro instructor voto a favor de dicho proyecto, y, por tanto, se decidió realizar uno nuevo en donde se analizará de fondo el amparo concedido y la adhesión del mismo, concurrentemente con la revisión que había expuesto la fiscalía ante la SCJN.

Antes de la resolución definitiva del 28 de marzo, que era la segunda sesión para resolver el tema bajo la instrucción del ministro Ortiz Mena, se podía vislumbrar que los ministros de la SCJN decidirían a favor de conceder un amparo liso y llano, pues claramente había conflictos

³⁵⁶Información obtenida de: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6807>

³⁵⁷*Ídem.*

³⁵⁸*Ídem.*

³⁵⁹<https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/si-hay-ventaja-para-gertz-manero-ramon-cossio-7975853.html>; <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/dario-celis/2022/03/07/los-votos-de-gertz-en-la-corte/>; <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/03/14/scjn-alejandra-cuevas-gertz-manero-amparo>

de interés, que trastocaban a la Corte, y con ello su independencia y estabilidad institucional, por ello es que bajo el segundo proyecto los ministros decidieron estratégicamente salvaguardar la estabilidad institucional y tratar de posicionar al máximo tribunal, como ese poder garante de la división de poderes, del control político y de los derechos humanos, pues si se hubiera votado de manera diversa y hubieran sido los ministros que el presidente designó, los que defendieran el argumento del fiscal, el resultado de ello sería una Corte capturada por el ejecutivo, y una Corte que está al servicio de la élite política, y no así de la ciudadanía.

Lo cual, en términos políticos y jurídicos, la intromisión del presidente a todas luces sería evidente, y la independencia judicial sería mínima, casi nula; de tal suerte que no existiría certeza ni confianza en la ciudadanía a favor de la impartición de justicia, esa justicia que tanto es reclamada por la sociedad y la cual el presidente también la ha establecido como un eje prioritario en su agenda de gobierno.

Por ello, es que los ministros votaron a favor de un amparo liso y llano, pues no existía acusación alguna que, bajo los cánones de la ley, dichas mujeres tuvieran que ir a la cárcel; no obstante, como ya se mencionó los ministros pudieron votar a favor del fiscal, sin embargo, ello dejaría entre dicho su independencia judicial y la captura del poder judicial al servicio no sólo del presidente sino de la élite política.

Además, hay que recordar que los ministros son actores sofisticados que sopesan sus decisiones con sus intereses personales, y su contexto; el cual este último permea mucho en la confianza y la certeza de la ciudadanía hacia el poder judicial y la SCJN, pues los fallos del alto tribunal tienen consecuencias políticas, sociales, económicas, y culturales, por lo tanto, ello hace que en este caso en particular la Corte decida verse fuerte y no débil ante poderes como el ejecutivo o legislativo que como se ha visto en lo que va del sexenio del presidente Andrés Manuel consecuentemente presionen a la Corte para que los fallos sean a su favor.³⁶⁰

³⁶⁰Estas palabras pueden consultarse en el boletín de prensa que emitió el TEPJF el 8 de agosto de 2018 y que está disponible en: <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3359/0>.

Por ello, esta resolución implicó un fallo estratégico que evitaría una crisis institucional que legitime la captura del presidente en los asuntos que dirime la Corte, de tal suerte que, en este caso en específico, se ha permitido ver una Corte fuerte, que salvaguarda los derechos humanos, y que ejerce el control constitucional limitando el poder político, lo cual a su vez le permite mostrar independencia y autonomía.

Decisión que es respaldada por el presidente, pues tras el fallo a favor de la libertad de Alejandra Cuevas, el presidente en su mañana felicitó a la SCJN y celebró la decisión de la Corte, señalando que es la mejor manera de enfrentar las controversias, los conflictos, los problemas; ajustándose al marco legal para que así permanezca un verdadero Estado de derecho³⁶¹ y se demuestre que al margen de la Ley nada y por encima de la Ley nadie.³⁶¹

Lo cual resulta una paradoja, pues el presidente, quien constantemente ha hecho evidente su desacuerdo con la Corte y públicamente la ha amenazado³⁶², ha otorgado el poder, y la confianza que necesita la Corte para que, en lo consecuente, los fallos que se lleguen a dirimir tengan certeza y legitimidad jurídica.

En abril de este mismo año, se resolvería otro de los pendientes de la Corte en materia de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, pues tras haberse publicado la Ley de Austeridad Republicana en 2019, varios servidores públicos decidieron ampararse, y otros como la COFECE (Comisión Federal de Competencia Económica) presentar ante la SCJN una controversia constitucional 16/2020; al igual que la acción de inconstitucionalidad 139/2019 promovida por los senadores Miguel Ángel Osorio Chong, Dante Alfonso Delgado, Miguel Ángel Mancera y Emilio Álvarez Icaza,³⁶³ pues la nueva ley reformó y adicionó diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por lo que en algunos supuestos de los artículos 7, 10, 11, 16, 24 de la Ley Federal de Austeridad Republicana fueron modificados; sin embargo, el artículo

³⁶⁰Información obtenida de: <https://politico.mx/amlo-celebra-decision-de-la-scn-de-liberar-a-alejandra-cuevas-prevalece-el-estado-de-derecho>

³⁶¹Información obtenida de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/03/29/caso-alejandra-cuevas-amlo-celebra-decision-de-la-suprema-corte/>

³⁶²Cortez Salinas y Saavedra Camilo, “Palomas mensajeras y halcones amenazantes: la justicia federal en los primeros dos años del gobierno de López Obrador”, El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual. UAM-Azcapotzalco.

³⁶³Información obtenida de los acuerdos de la SCJN, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2020-01-30/MI_ContConst-6-2020.pdf

que traería más controversias sería el 24, pues en éste se estableció que los servidores que se desempeñaron en un mando superior o puesto claves, no podrían trabajar en la iniciativa privada por 10 años.³⁶⁴ De ahí, que los senadores y la COFECE presentarán dichos recursos para invalidar el artículo 24, el cual impide a funcionarios de alto mando trabajar en la iniciativa privada.

El proyecto estuvo a cargo de la ministra Norma Lucía Piña, quien señaló que la norma impugnada restringe desproporcionadamente la libertad de trabajo, ya que la duración de diez años de la prohibición de laborar en empresas privadas que los exfuncionarios hayan regulado, supervisado o respecto de las cuales hayan tenido información privilegiada, va más allá de lo que es razonable para proteger los fines perseguidos; que son actos de corrupción que afecten los intereses del servicio público, pues esto se prestaría a la suposición de que los servidores ejercen su función para beneficiar a empresas, con el objetivo de formar parte de las mismas al terminar su gestión; además de que la medida incide de manera desproporcionada, innecesaria e injustificada en la libertad de trabajo, comercio, profesión e industria, reconocida por el artículo 5° constitucional, pues impide a los exfuncionarios en esas circunstancias prestar libremente sus servicios en la iniciativa privada.³⁶⁵

Así pues, el ministro presidente Arturo Zaldívar coincidió con el proyecto, pues afirmó que la norma establece un plazo innecesariamente largo en comparación con otras medidas alternativas; además resaltó que ésta es sobreinclusiva, ya que no todos los cargos de mando superior cuentan con las mismas responsabilidades, por lo que no representan el mismo grado de corrupción.³⁶⁶

³⁶⁴ *Ídem.*

³⁶⁵ Información obtenida de: <https://aristeginoticias.com/0404/mexico/scjn-anula-candado-que-impedia-a-exfuncionarios-trabajar-en-la-ip-durante-10-anos/>;
https://www.youtube.com/watch?v=_OSBJ_QQvrE&ab_channel=SupremaCortedeJusticiadelaNaci%C3%B3n

³⁶⁶ *Ídem.*

El ministro Luis María Aguilar, también estuvo a favor del proyecto, pues calificó como un choque de criterios que esta ley contemple 10 años de prohibición; mientras que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos únicamente indica un año en casos similares.³⁶⁷

En tanto, el ministro Pérez Dayan se sumó al argumento del ministro presidente, pues señaló que la aprobación de dicha norma implica una “diferencia de tacto injustificado”, pues no considera que los exfuncionarios de mando superior tuvieran bajo su cargo las mismas responsabilidades ni conocieran los mismos asuntos.³⁶⁸

Así, por unanimidad de votos, el Pleno de la SCJN invalidó el segundo párrafo del artículo 24 de la ley, que establecía una restricción de diez años para que los servidores públicos de mando superior pudieran laborar en empresas que hayan supervisado, regulado o respecto de las cuales hayan tenido información privilegiada en ejercicio de su cargo público.

En consecuencia, dicha resolución, como anteriormente se había señalado, le permitió al tribunal nuevamente posicionarse como la instancia que salvaguarda los derechos fundamentales, de tal suerte que prima las garantías constitucionales en contraposición de los intereses políticos y económicos que esta pudiera tener, lo cual supone un incremento en la independencia judicial y en su credibilidad como institución y como poder garante de derechos y de los límites políticos.

El otro pendiente por resolver del Pleno y que dio lugar el 7 de abril del mismo año, fue la acción de inconstitucionalidad 64/2021 promovida por algunos senadores del PAN, del PRI, del PRD y del PVEM por atentar contra los artículos 1º, 4º, 6º, 14º, 16º, 25º, 27º y 28º de la constitución política mexicana, pues según los argumentos la Ley de la Industria Eléctrica atentaba contra la libre competencia y concurrencia; además de paralizar el cambio tecnológico en la industria haciendo que ésta sea poco eficiente; asimismo señalaron que viola el derecho a un medio ambiente sano y libre de energías limpias.³⁶⁹

³⁶⁷ *Ídem.*

³⁶⁸ *Ídem.*

³⁶⁹ Información obtenida de: <https://www.economista.com.mx/politica/SCJN-valida-la-Ley-de-la-Industria-Elctrica-que-privilegia-a-la-CFE-20220407-0079.html>; https://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/reforma_energetica/LIE.pdf; <https://www.forbes.com.mx/politica-senadores-oposicion-morena-impugnan-ley-electrica/>

El proyecto estuvo a cargo de la ministra instructora Loretta Ortiz quien lo dividió en siete rubros entre los que destacaron el orden del despacho del sistema eléctrico; la cobertura de contratos; la factibilidad técnica para el acceso abierto a la Red Nacional de Transmisión y Redes Generales de Distribución; Central Eléctrica Legada y el establecimiento de costos; estableciendo así su validez de los artículos 3, fracciones V, XII, XII Bis y XIV; 4, fracciones I y VI; 12 fracción I; 26; 35, párrafo primero; 53; 101; 108, fracciones V y VI, y 126 fracciones II; cada uno con su respectiva interpretación y votación.³⁷⁰

En esa tesitura los ministros que se pronunciaron a favor de la validez de la ley en su conjunto con votos concurrentes y particulares fueron el ministro presidente Arturo Zaldívar y el ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y las ministras Esquivel Mossa y Loretta Ortiz quienes señalaron en toda su argumentación que tales pronunciamientos hacia la ley para invalidarla no afectaban la libre competencia y concurrencia prevista en los artículos 25, 27 y 28 al priorizar a la CFE sobre las particulares, pues no hacerlo sería un trato discriminante y una violación a la libre concurrencia; además, señalaron que esta traería beneficios a la sociedad distribuyendo de manera más justa e igualitaria los costos en la tarifa eléctrica.³⁷¹

En contraposición, los ministros Laynez, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Alcántara Carrancá, Pérez Dayán y las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat votaron concurrente y particularmente en contra del proyecto y de la invalidez de la norma, pues según éstos, dichos artículos: 3 fracciones V, XII, y XII bis; 4 fracción IV, 53, 101 y 108, fracciones VI, reformados en la Ley Eléctrica contravienen la libre competencia y la libre concurrencia al cambiar las subastas por contratos discrecionales, que si bien, pueden no garantizar, que la energía sea más barata y por ende, menos contaminante. Además, de priorizar las entregas físicas, así como el monopolio de la CFE en la transmisión de energía, lo cual contraviene los

³⁷⁰Información obtenida de:
https://www.youtube.com/watch?v=CjZGwbTqG_I&t=4203s&ab_channel=SupremaCortedeJusticiadelaNaci%C3%B3n

³⁷¹*Ídem.*

artículos 25°, 27° y 28° de la constitución, pues de permitir ello se estaría incurriendo en una grave violación a la supremacía constitucional; además, de impedir las condiciones necesarias para el crecimiento económico del país y un incumplimiento en el sistema del mercado regulador de energía.³⁷²

De esta forma, se obtuvieron seis votos a favor de la validez de los artículos 3, fracción XII; 3 fracción XII Bis; Artículo 3 fracción XIV; ocho votos a favor del artículo 4 fracción I; diez votos a favor del artículo 35; nueve votos a favor del artículo 108 fracción V; mientras que se obtuvieron seis votos a favor de los artículos 3 fracción V; seis votos a favor del artículo 4 fracción VI; siete votos a favor del artículo 26, siete votos a favor del artículo 53 y seis votos a favor del artículo 101 y 108 fracción VI, por lo que al no alcanzar la mayoría calificada de ocho votos se desestimó su invalidez y, por tanto, esta ley seguirá vigente.³⁷³

Lo que se observa de esta sentencia en primer lugar, es que dos de los ministros designados por el presidente Andrés Manuel votaron en contra del decreto de validez, lo cual no es nuevo, pues con anterioridad se ha visto una votación diferenciada en las otras sentencias analizadas de la ministra Ríos Farjat y el ministro Alcántara Carrancá lo cual siguiendo la teoría del comportamiento judicial es válido, pues los jueces son actores estratégicos que sopesarán el contexto, sus intereses y los intereses del presidente, pues se debe recordar que el ejecutivo es una pieza importante dentro del juego de la Corte, pues éste a través del mecanismo de selección y nombramiento puede destituirlos y de ésta manera tener injerencia al interior de la Corte; por lo tanto, de esto se presupone que los ministros decidieron estratégicamente ponderar su independencia judicial sin trastocar el decreto presidencial; es decir, que se buscarán otras coaliciones con otros ministros que no fueran designados por el presidente Andrés Manuel para que de esta forma se generará más confianza y certeza jurídica hacia la ciudadanía en temas de política pública, pues como bien lo señaló el ministro presidente la Corte no está para decir sí es buena o mala la implementación de tal ley, sino bajo su jurisdicción velar porque ésta no se contraponga a lo establecido en la Constitución.³⁷⁴

³⁷² *Ídem.*

³⁷³ *Ídem.*

³⁷⁴ *Ídem.*

De ahí, que no se logrará la mayoría calificada de ocho votos, pues también es cierto que el máximo tribunal no quiere confrontaciones con el ejecutivo, por esa razón es que el proyecto se llevó a cabo en bloques o rubros con sus respectivas votaciones, las cuales en algunos artículos no se alcanzó la mayoría solicitada, no obstante en el artículo 4° sí; sin embargo, este último no procedió debido a que al abordarse en apartados no se cuantificó en número de validez o invalidez sino en razonamientos de fondo, los cuales fueron diferenciados llevando así, que el resolutivo de la sentencia no fuera congruente con el sentido de la votación y, por tanto, una desestimación de la invalidez.

No obstante, esto permite partir de la premisa que los ministros designados por el presidente y otros no designados por éste a través de su independencia judicial modificaron el rumbo y la votación del proyecto, pues realmente no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 105 constitucional al desestimarse la acción de inconstitucionalidad, pese a que existía concurrencia de ocho votos por invalidez en el artículo 4° fracción VI, y además no se turnó a una segunda revisión bajo la ponencia de otro ministro; lo cual deja entre ver que efectivamente el tribunal, particularmente el ministro Arturo Zaldívar, las ministras Esquivel Mossa, y Loretta Ortiz, y el ministro Ortiz Mena fueron la válvula de escape del presidente para poder darle vigencia y legitimidad a su decreto, por esa razón, es que el presidente en temas de trascendencia nacional tiene injerencia dentro del tercer poder para poder así llevar a cabo su transformación y su proyecto de nación; más ahora, que se encuentra en un rumbo incierto de fragmentación política al interior de la Cámara de Diputados, por lo que la SCJN será su aliado para impulsar los temas de interés nacional y de política pública.

Por esa misma razón, es que se presupone que los ministros Alcántara Carrancá y Ríos Farjat se comportaron de esa manera yendo en contra del presidente, pues ante un contexto de fragmentación política, y polarización, el poder judicial debe ser una institución fuerte con independencia, imparcialidad y certeza jurídica que le permita al presidente poner en marcha su agenda y no pierda éste la credibilidad y popularidad que lo sostienen.

Además, es la instancia en la que puede ponerle fin a sus detractores; de ahí que, en tal resolución se haya visto un voto diferenciado entre los ministros designados por él, la discusión haya sido muy rápida (seis horas), sin un segundo proyecto que quizá pudiera conseguir la invalidez del decreto, y un ministro presidente que incurrió en una violación a la ley por no primar la contabilidad de los votos en número, sino, en

razonamientos concurrentes, y adicionalmente presionar a los ministros Alcántara Carrancá y Ortiz Mena en esclarecer y definir su voto, como a continuación se presenta:

-Ministro presidente: [...]Son los ministros Gutiérrez y el ministro González Alcántara y que, en su caso, les tocaría a ellos determinarlo, la verdad es que lo que la Constitución dice es que serían obligatorias las consideraciones que tengan ocho votos. Entonces, en el primer caso, no se alcanzaron ocho votos, para que esas razones en el apartado A, generaran la invalidez y, ahí, hubo un voto diferenciado entre el ministro González y el ministro Gutiérrez.

Cuando llegamos al apartado C, que es lo del medio ambiente sano, el ministro Gutiérrez considera que esos argumentos —si— lo llevan a la invalidez y el ministro González Alcántara considera que no. Entonces, realmente, no hay ocho votos en ningún apartado sobre las consideraciones que serían obligatorias y que llevarían a la invalidez; pero, en todo caso, —yo— creo que son los señores ministros los que nos pudieran aclarar cómo —si ustedes no tienen inconveniente— se computa su voto. Ministro Gutiérrez y ministro González Alcántara, por favor.

-Ministro Ortiz Mena: Estamos analizando una norma y podemos decir que la norma penal no es violatoria de un precepto, pero es violatoria de taxatividad. Yo me quedo con la violación de medio ambiente.

-Ministro Alcántara Carrancá: Aquí mi voto es por la validez, ministro presidente.³⁷⁵

En consecuencia, se observa un control constitucional que está optando por concretar la política del presidente y cuatro ministros que serán sus aliados en las futuras controversias que se lleguen a dirimir en la Corte, además de un proceso de toma de decisiones en el Pleno atípico, sin precedentes, ni metodología orientada a una discusión que modere y limite el poder político.

A continuación, se presenta un cuadro con toda la información anterior resumida con la finalidad de tener una cuantificación más clara sobre la decisión judicial.

³⁷⁵*Ídem*; información obtenida de: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-industria-electrica-y-el-abaco-judicial>.

Tabla 4. Cálculo Político de los ministros de la SCJN (2018- 2022)

NOMBRAMIENTO	MINISTRO (A)	TEMA	ACTOR (ES) QUE DEMANDAN	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN	# DE VOTOS A FAVOR DEL PODER EJECUTIVO
Felipe Calderón Hinojosa	Zaldívar Lelo de Larrea (2009-2024)	A) Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos. B) Consulta Popular. C) Ley Zaldívar. D) Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiofusión. E) Revocación de Mandato.	A) Acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018 promovidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y Senadores integrantes de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y las controversias constitucionales 204/2019, 208/2019, y 211/2019 promovidas por la Comisión Federal de Competencia Económica (CONFECE), el Banco de México (BANXICO) y el Instituto Nacional Electoral (INE) vs Poder Ejecutivo.	A) A favor del ejecutivo. B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) A favor del ejecutivo. E) A favor del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) En contra del ejecutivo. H) A favor del ejecutivo.	5/8
Felipe Calderón Hinojosa	Aguilar Morales (2009-2024)	F) Amparo Gertz Manero y Laura Morán y Alejandra Cuevas. G) Ley de Austeridad Republicana. H) Ley de la Industria Eléctrica.		A) En contra del ejecutivo. B) En contra del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) Abstención. E) En contra del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) A favor del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	1/8
Felipe Calderón Hinojosa	Pardo Rebolledo (2011-2026)		B) El poder ejecutivo presenta ante la SCJN la revisión de la constitucionalidad de la Consulta Popular. C) SCJN -consulta extraordinaria- (1/2021) vs Poder Ejecutivo.	A) A favor del ejecutivo. B) En contra del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) En contra del ejecutivo. E) A favor del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) A favor del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	3/8

Felipe Calderón Hinojosa	Ortiz Mena (2012-2027)		D) Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) vs Poder Ejecutivo.	A) En contra del ejecutivo. B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) En contra del ejecutivo. E) En contra del ejecutivo. F) En contra del ejecutivo. G) En contra del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	1/8
Felipe Calderón Hinojosa	Pérez Dayán (2012-2027)		E) Diputados de oposición y el INE (acción de inconstitucionalidad 151/2021) vs Poder Ejecutivo.	A) En contra del ejecutivo. B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) Abstención. E) En contra del ejecutivo. F) En contra del ejecutivo. G) En contra del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	1/8
	Medina Mora (2006-2019)		F) Laura Morán y Alejandra Cuevas vs Fiscal Gertz Manero.	A) En contra del ejecutivo. B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) Abstención. E) En contra del ejecutivo. F) En contra del ejecutivo. G) En contra del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	1/1
Enrique Peña Nieto	Layne Potisek (2015-2030)		G) La COFECE (Comisión Federal de Competencia Económica)- controversia constitucional 16/2020-; acción de inconstitucionalidad 139/2019 promovida por los senadores Miguel Ángel Osorio Chong, Dante Alfonso Delgado, Miguel Ángel Mancera y Emilio Álvarez Icaza vs Poder Ejecutivo.	A) A favor del ejecutivo. B) En contra del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) Abstención. E) A favor del ejecutivo. F) En contra del ejecutivo. G) En contra del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	2/8
Enrique Peña Nieto	Piña Hernández (2015-2030)		H) Acción de inconstitucionalidad 64/2021 promovida por algunos senadores del PAN, del PRI, del PRD y del PVEM por	A) A favor del ejecutivo. B) En contra del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) En contra del	1/8

			atentar contra los artículos 1°, 4°, 6°, 14°, 16°, 25°, 27° y 28° de la Ley de la Industria Eléctrica vs Poder	ejecutivo. E) En contra del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) En contra del ejecutivo H) En contra del ejecutivo.	
Andrés Manuel López Obrador	Alcántara Carrancá (2018- 2036)		I) J) Ejecutivo.	A) A favor del ejecutivo. B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) Abstención. E) A favor del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) En contra del ejecutivo. H) En contra del ejecutivo.	3/8
Andrés Manuel López Obrador	Esquivel Mossa (2019-2034)			A) A favor del ejecutivo. B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) Abstención. E) A favor del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) Abstención. H) A favor del ejecutivo	4/8
Vicente Fox Quesada	Franco González (2006-2021)			A) En contra del ejecutivo. B) En contra del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo.	0/3
Andrés Manuel López Obrador	Ríos Farjat (2019-2034)			B) A favor del ejecutivo. C) En contra del ejecutivo. D) A favor del ejecutivo. E) En contra del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) En contra del ejecutivo.	2/7

				H) En contra del ejecutivo	
Andrés Manuel López Obrador	Ortiz Ahlf (2021-2036)			E) A favor del ejecutivo. F) En contra del fiscal. G) A favor del ejecutivo. H) A favor del ejecutivo.	3/3

Fuente: Elaboración propia.

La tabla anterior permite observar que a) no existe ningún ministro que de las diversas controversias, acciones de inconstitucionalidad, y facultad de atracción presentadas ante el pleno hayan votado en su totalidad a favor del presidente Andrés Manuel López Obrador; no obstante, sí existe una predominante votación de ministros que votan en favor del poder ejecutivo, como lo es el ministro presidente Zaldívar con 5 de 8 votos, el ministro Pardo Rebolledo con 3 de 8 votos, al igual que el ministro Alcántara Carrancá; y las ministras Esquivel Mossa con 4 de 8 votos y Ortiz Ahlf con 3 de 3 votos; constituyendo así una Corte que de sus 11 ministros que la integran cinco votan a favor del ejecutivo; b) por lo que de éstos cinco integrantes, cada uno en su maximal de preferencias vota distintamente, dependiendo del tema a resolver. Por consiguiente, se observa una discrepancia en la teoría actitudinal, al señalar que cuando existe un presidente fuerte con un amplio poder de control sobre los demás poderes, especialmente del poder legislativo, la designación de ministros se ve afectada, sesgando dicha designación a favor del presidente, ya que los jueces preferirán votar a favor de quien los nomino. No obstante, para este estudio de caso, lo anterior no se cumplió, pues dos ministros designados por el presidente han marcado sustancialmente la diferencia; el ministro Alcántara Carrancá y la ministra Ríos Farjat, que, aunque el presidente López Obrador los designó, no votaron a su favor en la totalidad de sentencias que se analizaron a partir del periodo que fueron designados. Asimismo, existen ministros que, aunque no fueron designados por el presidente López Obrador, han votado mayormente a favor de sus sentencias, como es el caso del ministro Arturo Zaldívar, y el ministro Pardo Rebolledo.

Por lo que, la respuesta a tal contradicción, es que los ministros han decidido comportarse estratégicamente, y sopesar sus intereses personales; la reacción de los otros jueces; el

contexto en el que se ven inmersos; las ideas jurídicas, los criterios jurisprudenciales, y la innovación organizacional para poder emitir su voto.

Por lo tanto, la Corte que ha acompañado al presidente Andrés Manuel es una Corte estratégica que maximiza los costos-beneficios que tendrá, tomando en cuenta principalmente sus intereses personales y el contexto en el que se ve inmersa (un presidente fuerte con un amplio poder de control y negociación al interior del poder legislativo), por ello es que se observan ministros que aunque no han sido designados por éste votan a favor de ciertos temas que tienen mayor importancia para el presidente como por ejemplo: la consulta popular, la revocación de mandato y la ley a la industria eléctrica.

De ahí, que exista una preocupación de que el poder judicial pueda ser socavado por el ejecutivo y la decisión judicial se vea afectada en su autonomía e independencia, pues aunque ciertamente no es una condición suficiente el que el presidente designe a los ministros para que éstos voten a su favor, los jueces al ser actores políticos sofisticados, pueden preferir votar a favor de ciertas sentencias que son de gran trascendencia política para el presidente y poner en riesgo la estabilidad institucional y, por ende, la credibilidad y legitimidad ante la sociedad y los demás poderes, lo que eventualmente llevaría a una crisis democrática y constitucional.

Por ello, la importancia de este estudio, desde la óptica de la ciencia política, pues dicho cálculo político permite dilucidar una coyuntura en el equilibrio de poderes, de tal forma que dicho desbalance afecte el régimen democrático y el sistema político; siendo el tercer poder uno aliado más del presidente que le permita consolidar su proyecto de nación y perfeccionar políticas transexenales que configuren una nueva forma del quehacer político, o sea que, se perfeccionen las prácticas formales e informales del presidente para controlar y establecer su agenda política desde otro poder que no necesariamente sea el legislativo, sino el poder judicial, siendo éste un legislador positivo que actúe en su favor.

En conclusión, el análisis de todas estas resoluciones de la SCJN permite dilucidar un debilitamiento a la independencia judicial y un debilitamiento institucional, ya que se ha visto una Corte que principalmente evita confrontaciones con el poder ejecutivo y más allá de ejercer el control constitucional, está legislando mayormente a su favor; lo cual provoca una

desconfianza hacia la ciudadanía y hacía las mismas instituciones del Estado en garantizar imparcialidad y objetividad; pues aunque se ha observado particularmente votos disidentes, en contra de los decretos del presidente, no ha logrado visibilizar y enfatizar ese poder de autonomía e independencia del que es garante, es decir, como tribunal constitucional. De ahí, que se vean actores claves para el curso de la resolución de las controversias y acciones interpuestas en la SCJN como lo es el ministro presidente Arturo Zaldívar, las ministras Esquivel Mossa y Loretta Ortiz, quienes han apoyado en todo momento la resolución más favorable para el presidente y quienes además han sido designadas por éste; mientras que los otros dos ministros, Alcántara Carrancá y Ríos Farjat, se han pronunciado en contra del presidente aunque éste los haya designado, lo cual significa que el presidente Andrés Manuel al interior de la Corte tiene que hacer coaliciones con otros ministros no designados por éste para sustituir en su caso las votaciones de dichos ministros, tal como ha sido el caso del ministro Pérez Dayán, Luis María Aguilar, Pardo Rebolledo, y Ortiz Mena, quienes en su mayoría también han votado a su favor. Por lo tanto, el hecho de que dos de sus ministros no vayan con él, no le afecta, pues lo cierto es que tiene seguro cuatro votos, el del ministro presidente Arturo Zaldívar, las ministras Ortiz Ahlf y Esquivel Mossa y el ministro Ortiz Mena, quien en la última resolución de la Corte su voto fue crucial para invalidar o no la ley, lo cual permite dilucidar que tal apoyo al presidente sea porque éste se perfile para suceder al ministro presidente Zaldívar.

Asimismo, se analiza una suerte de paradoja de independencia judicial en la que el presidente se ve inmerso, pues le permite a la Corte posicionarse en el tablero del juego político como ese poderoso jugador con veto que tiene autoridad sobre la adjudicación constitucional y así crear certeza, confianza y seguridad jurídica hacia la ciudadanía y las instituciones del Estado a través de sus resoluciones y la votación de sus miembros, tal y como ocurrió con la última votación de los ministros Alcántara Carrancá y Ríos Farjat en la discusión y votación de la LIE.

Por consiguiente, la independencia judicial de la que son garantes los ministros y el poder judicial está siendo utilizado para blindar las políticas del presidente y así materializar su proyecto de nación, más aún cuando hoy no cuenta con una mayoría que lo respalde en la Cámara de Diputados, y una oposición que se ve renuente a negociar sus iniciativas. De ahí,

la importancia de la SCJN en estos últimos años del sexenio del presidente Andrés Manuel, pues al parecer la Corte resolverá todos y cada uno de los pendientes que no se han resuelto desde el año 2018 y que tienen que ver con los decretos presidenciales. Por ello, se muestra un ministro presidente que resuelve con inmediatez los proyectos, sin posponer tanto tiempo para su discusión, y que no exista un contrapeso de ministros para hacerle frente al presidente, pues también cabe señalar, que el ministro presidente, quien ha sido su aliado termina su encargo dos años antes que el presidente, por lo que la renovación de la presidencia también traerá nuevos retos a afrontar, pues puede haber una continuidad de apoyo o bien un bloqueo a sus decretos; por esa razón, el ministro presidente decide resolver con inmediatez los pendientes que se tienen en la Corte sobre temas de relevancia política para el presidente.

3.3. Incertidumbre institucional, cambio político y jurisdiccional

Cada vez se amplían más las atribuciones de los poderes judiciales para actuar como árbitro entre poderes políticos, entre poder político y ciudadanía, así como para controlar que las decisiones políticas sean compatibles con la constitución.³⁷⁶ De ahí que exista un aumento de las cuestiones políticas y sociales sobre las que el poder judicial puede decidir y cómo desde el ámbito de lo jurídico se puede configurar el proceso político.³⁷⁷

Por lo que, el presente y último apartado tiene como fin explicar dicho proceso, mediante el efecto del cambio político sobre la función jurisdiccional del poder judicial y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sexenio presente (2018-2022), para lo cual se abordarán: a) tres teorías constitucionales (clásica, moderna y populista) que abordan el orden político democrático y el tipo de modelo de poder judicial concebido, b) los tipos de cortes que implican formas y grados diferentes de aversión al riesgo y, c) la distribución de facultades (recursos) y garantías de derechos.

³⁷⁶Ansolabehere Karina, “*Jueces, Política y Derecho: particularidades y alcances de la politización de la justicia*”, ISONOMÍA No. 22 / abril, 2005: FLACSO, pág.40.

³⁷⁷*Ibid.*, pág.41.

El constitucionalismo clásico establece que el poder judicial es sinónimo de poder contramayoritario; por lo que su principal función sería la garantía de los derechos de los individuos y las minorías plasmadas en la constitución frente al gobierno y las mayorías. Por lo tanto, se enmarca en la importancia y pertinencia del control jurisdiccional de constitucionalidad y la interpretación constitucional.³⁷⁸

Además, dicho poder judicial contramayoritario tiene atribuciones exclusivas en materia de control e interpretación constitucional, y jueces capacitados y aislados de los otros poderes, que tiene el poder de la supremacía constitucional frente a las necesidades del gobierno³⁷⁹; es decir, del derecho frente a las decisiones políticas arbitrarias.

Así pues, este modelo de poder judicial contramayoritario plasmaría el proceso político democrático de muchos países latinoamericanos del siglo XIX y XX, en el que el centro del constitucionalismo sería la vigencia del Estado de derecho frente a la arbitrariedad de la autoridad; pues la ausencia de un poder efectivamente contramayoritario tendría como consecuencia el debilitamiento del Estado de derecho y una Constitución que perdería a sus guardianes y ejecutores del límite político y la distribución y garantía de derechos.

No obstante, la priorización de la autonomía del derecho sobre las demandas sociales y políticas y su concepción de la función judicial de interpretación de la constitución y sus leyes, para finales del siglo XX y principios del siglo XXI, no representaban los factores exógenos del dinamismo político, social, y cultural que estaban presentes.

De ahí, el surgimiento de lo que Soltan denominó como *nuevo constitucionalismo* en contraposición al constitucionalismo clásico, el cual supone una revisión del modelo de poder judicial y de la noción de autogobierno democrático, pues parte de la base de que todas las personas son libres e iguales y están dotadas de razón y de que es necesario escuchar a todas las partes intervinientes para la toma de una decisión justa e imparcial.³⁸⁰

³⁷⁸Tocqueville, Alexis, “*La democracia en América*”, Madrid, Planeta-Agostini, 2003, pág.338.

³⁷⁹*Ibidem*.

³⁸⁰Elkin, Stephen; Soltan, Susan (ed), “*A new constitutionalism: designing institutions for a good society*”, Chicago y Londres, Chicago University Press, 1993, pág. 4 y 8.

Lo cual se asocia con la noción de un buen gobierno de leyes, limitado, pero dinámico, actualizado por los procesos de reflexión colectiva, y se aleja de la noción de la agregación de preferencias de las decisiones mayoritarias para postular el logro de consensos; producto de la discusión y el diálogo.³⁸¹

Por lo tanto, la función del poder judicial en este modelo sería ser árbitro del proceso político democrático, desplazando así la concepción de guardián y ejecutor de la constitución o la toma de las decisiones mayoritarias para ser el garante de la vigencia del proceso político democrático, o sea, velar porque el procedimiento democrático y las condiciones de la discusión y las decisiones sean satisfactoriamente deliberadas.³⁸²

Así, dentro de este esquema, los jueces no serían intérpretes de las razones constituyentes o transmisores de las decisiones mayoritarias, si no serían impulsores del procedimiento democrático deliberativo, bajo un control constitucional procedimental antes que, de contenidos de las normas interpretativas, pues el poder judicial pasa a funcionar como una instancia estabilizadora del cambio político e institucional, fortaleciendo así su capacidad de contrapeso de los otros poderes (rendición de cuentas horizontal).³⁸³ Por lo tanto, la existencia de dicho modelo en el proceso democrático permitirá la vigencia de un Estado de derecho dinámico, igualitario e incluyente.

En consecuencia, el modelo de poder judicial y los efectos institucionales sobre este proceso político democrático establecería una constitución como instrumento pragmático antes que un lineamiento para una sociedad justa; por lo que el poder judicial debe ser catalítico antes que excluyente, apelando a la intervención de los organismos deliberativos para la resolución de los conflictos constitucionales; y como árbitro procesar conflictos antes que adjudicar recursos.³⁸⁴

³⁸¹Gargarella, R, “*Las teorías de la justicia después de Rawls*”, Barcelona, Paidós, 1999.

³⁸²Nino, Carlos, “*La constitución de la democracia deliberativa*”, Barcelona, Gedisa, 1997, pág.274.

³⁸³O’ Donnel, Guillermo, “*Horizontal accountability in new democracies*” en Schedler,A; Diamond, L; Plattner, M (1999) *The self-restraining state. Power and accountability in new democracies*, pp 29-52 editado por Schedler,A; Diamond,L; Plattner,M, 1999, pág. 44.

³⁸⁴Ansolabehere Karina, “*Los efectos de la justicia sobre el proceso político, Cortes Supremas, Gobierno y Democracia en Argentina y México*”, FLACSO MÉXICO, 2000-2003, pág.25.

En ese sentido, el poder judicial, pero más concretamente las Cortes Supremas de Justicia, serán considerados actores importantes en el proceso, pues serán el estabilizador y mediador de las demandas resultantes del dinamismo social y político; así pues, se articula la fórmula de consolidación de la democracia liberal como meta: *poder judicial contramayoritario-control jurisdiccional de constitucionalidad procedimental y profundización de los mecanismos deliberativos de la democracia*.³⁸⁵

Sin embargo, en las últimas décadas ha surgido una posición populista, que reconoce el pensamiento de Rousseau y Paine y la cual establece que la decisión judicial está dada por su adecuación con la expresión de la mayoría.³⁸⁶ Una perspectiva del constitucionalismo moderno, en el que la expresión de la voluntad general es la constitución política, por lo que el poder político se expresa a través de la soberanía popular y la cual está por encima de la Constitución misma. Así la Constitución se plasma como un documento político, antes que jurídico y como tal acompaña el dinamismo de la política, pues pierde su efectividad como base del orden jurídico y gana reconocimiento como programa político.³⁸⁷ En ese sentido, la acción política que es la expresión de la mayoría se vuelve el centro dinámico de la vida social y política.

Por lo que el poder judicial ya no funciona como lo establece la teoría clásica (guardián y ejecutor de la Constitución y las leyes) sino como acompañante de las decisiones mayoritarias, siendo la Constitución un parámetro, que, si bien, está subordinado a la expresión de la mayoría, permite ejercer un control de constitucionalidad e interpretación constitucional mínimo. Por consiguiente, los jueces afirmarán la voluntad mayoritaria expresada a través de los poderes electos democráticamente, siendo estos “la boca de la ley”

³⁸⁵Gargarella, R, “*La Justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*”, Barcelona, Ariel, 1997, pág. 227.

³⁸⁶*Ibidem*.

³⁸⁷Ansolabehere Karina, *óp., cit.*, pág.15.

como sostenía Montesquieu en el *Espíritu de las leyes*, en el que afirma que, de los tres poderes, el de juzgar es casi nulo³⁸⁸; razón por la cual casi no existe espacio para que el control jurisdiccional de la constitucionalidad o la interpretación constitucional anule las decisiones de las asambleas legislativas.

Así, el poder judicial se establece como legitimador de las decisiones del poder político, por lo que si un poder judicial contrario a la expresión de la mayoría se establece representaría un peligro para el orden político, dado que, se instauraría un gobierno sometido en última instancia por la intervención de una élite.³⁸⁹

En consecuencia, el efecto institucional del ideal clásico del proceso político democrático de un *poder judicial contramayoritario-guardián y ejecutor de la constitución-vigente del Estado de derecho* estaría en peligro, pues un poder mayoritario con atribuciones mínimas de control constitucional, tiene la facultad de anteponer la supremacía constitucional por la voluntad popular, ejerciendo el control constitucional de tipo procedimental³⁹⁰, y, por ende, el alcance de un presidencialismo o diseños institucionales que desequilibren la relación entre los Poderes de la Unión.

³⁸⁸Montesquieu, *“Del Espíritu de las leyes”*, México, Porrúa, 2001, pág.149. ⁴²⁸Nino, *“La filosofía del control judicial de constitucionalidad”*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales Nro.4, Madrid, 1989, pág.79-88.

³⁸⁹Nino, *“La filosofía del control judicial de constitucionalidad”*, Revista del Centro de Estudios Constitucionales Nro.4, Madrid, 1989, pág.79-88; Ansolabehere Karina, *óp.*, *cit.*, pág.22.

³⁹⁰Ansolabehere Karina, *óp.*, *cit.*, pág.67-69.

Así pues, surgen las condiciones aversas al riesgo; es decir, el costo de las modificaciones del *status quo* del tipo de poder judicial y Cortes Supremas. Desde la perspectiva neocostitucional existen cuatro diferentes tipos de cortes que implican formas y grados diferentes de aversión al riesgo:

- a) *Baja aversión*; se presenta en el caso de la corte equilibrada, donde existe un fuerte control mutuo (cortes-poder político, cortes-poder judicial) el cual posibilita una mayor autonomía del derecho, es decir, la interpretación del texto constitucional sobre la política, y por tanto menores riesgos para adoptar posiciones que desequilibren tal ecuación, pues el derecho no es una amenaza para la política, ni la corte para las instancias inferiores del poder judicial, ni a la inversa.
- b) *Aversión relativa interna*; corresponde a la corte interna constreñida, en la cual existen posibilidades de control mutuo fuerte entre Cortes Supremas, magistrados y funcionarios del poder judicial. Por lo tanto, se consolida una autonomía relativa del derecho respecto a la política, signada por la reticencia a politizar la justicia.
- c) *Aversión relativa externa*; pertenece a una corte constreñida externamente, donde la posibilidad del control mutuo entre el poder político y el poder judicial es fuerte y débil al igual que la politización de la justicia; además existe autonomía relativa entre el derecho y la política, la cual es más extensiva.
- d) *Alta aversión*; se presenta en el caso de la corte débilmente constreñida, en la cual no existen mecanismos de control mutuo fuertes que impliquen veto o cooperación en su accionar. En ese sentido es de esperar que las posibilidades de esta corte de constreñir o ser constreñida sean débiles y, por tanto, tiendan a asumir diferentes posiciones dependiendo del contexto en el que se desarrolle, subordinándose así a la aplicación del derecho a la política o a la inversa; especialmente en contextos favorables para el ejercicio discrecional del poder político.³⁹¹

³⁹¹*Ibid.*, pág., 69 y 70.

Por otro lado, existen tres tipos de formas de distribución de facultades (recursos) y garantías de derechos:

- a) *Expansivos*; la jurisprudencia de la Corte Suprema implica una lectura constitucional que amplía las facultades de un poder sobre otro o bien los alcances de un derecho.³⁹²
- b) *Delimitativos*; la jurisprudencia de la corte reafirma el texto constitucional en cuanto a los alcances de las facultades de un poder o de algún derecho.³⁹³
- c) *Contractivos*; la jurisprudencia de la corte restringe respecto del texto constitucional las facultades de alguno de los poderes o los alcances de los derechos.³⁹⁴

En esa tesitura, la relación entre dichos tipos y formas postulan cuatro tipos de cortes bajo un contexto de alta incertidumbre institucional e historias de inestabilidad institucional:

- d) *Corte equilibrada con baja aversión al riesgo*; tiende a configurar un esquema de división de poderes equilibrado y un esquema garantista de derechos.
- e) *Corte constreñida internamente con una aversión al riesgo relativa interna*; configura un esquema de división de poderes caracterizado por la autorestricción del poder judicial frente al poder político y por la expansión de las facultades de los poderes políticos privilegiados, así como un esquema garantista respecto de los derechos signados por la preocupación por los alcances de la función jurisdiccional en la materia.³⁹⁵
- f) *Corte equilibrada con baja aversión al riesgo*; tiende a configurar un esquema de división de poderes equilibrado y un esquema garantista de derechos.
- g) *Corte constreñida internamente con una aversión al riesgo relativa interna*; configura un esquema de división de poderes caracterizado por la autorestricción del poder judicial frente al poder político y por la expansión de las facultades de los poderes políticos privilegiados, así como un esquema garantista respecto de los derechos signados por la preocupación por los alcances de la función jurisdiccional en la materia.

³⁹²*Ibidem.*

³⁹³*Ibidem.*

³⁹⁴*Ibidem.*

³⁹⁵*Ibidem.*

- h) *Corte constreñida externamente con una aversión al riesgo relativa externa*; se caracteriza por la no restricción del poder judicial en la resolución de cuestiones políticas y en la expansión de las facultades del poder político y el poder judicial propiamente dichas, así como por un esquema no garantista de derechos.
- i) *Corte débilmente constreñida con una alta aversión al riesgo*; conforma un esquema desequilibrado de división de poderes y un esquema errático respecto de la garantía de derechos.³⁹⁶

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se ha visto en capítulos previos, fue el resultado, de factores exógenos (cambios políticos acontecidos en el país) que marcarían un parteaguas en la historia del constitucionalismo mexicano, pues a partir de la reforma constitucional de 1994 la SCJN se convertiría en guardián de la Constitución y las leyes frente al gobierno; garantizando, así la vigencia de un Estado de derecho. Por lo tanto, la SCJN remplazaría los poderes *metaconstitucionales* del presidente al convertirse en la instancia de interpretación exclusiva y árbitro privilegiado del conflicto político.³⁹⁷

Lo cual siguiendo la tipología presentada se asignaría en una Corte equilibrada con baja aversión al riesgo, pues las posibilidades de control mutuo entre la Suprema Corte y el poder político eran débiles, ya que no existía una incidencia externa en la formación e integración de los jueces, magistrados y funcionarios judiciales; además contaba con autonomía presupuestaria que le permitía distribuir los recursos como mejor le conviniera.³⁹⁸ Por lo tanto, era un árbitro asumido que miraba, intervenía y decidía.

No obstante, con el dinamismo político y social de las últimas décadas y la unificación del poder político del presente sexenio (2018-2022), la SCJN se convertiría en una corte constreñida externamente con una aversión al riesgo relativa externa, pues como se ha visto en capítulos previos, la SCJN a lo largo del presente siglo se convertiría en una corte poderosa, dado a su papel en el juego político, lo cual la posiciona en un árbitro asumido con tendencias de expansión del poder político.

³⁹⁶*Ibid.*, pág.,71 y 72.

³⁹⁷Ansolabehere Karina, *óp., cit.*, pág.117.

³⁹⁸*Ibidem.*

Esto último se haría más evidente en el hito del 2018, cuando tras cuatro décadas de gobiernos de coalición se obtuvo un gobierno unificado, el cual marcó una modificación entre las formas de control mutuo, entre la Suprema Corte y el poder político, y la Suprema Corte con el poder judicial, pues hoy día la SCJN tras el análisis previo presentado en el apartado anterior del sistema de votación de los jueces y cálculo político, se observa una aversión al riesgo relativa externa, pues se observa un esquema de división de poderes caracterizado a) por la no restricción del poder judicial en la resolución de cuestiones políticas, y b) en la expansión de las facultades del poder político y el poder judicial propiamente dichas.

Sin embargo, también se presenta un riesgo relativo interno, pues existe una expansión del poder ejecutivo frente al poder judicial, ya que la manera en la que los ministros han resuelto los conflictos políticos advierte una expansión del poder político del presidente en un esquema de distribución de facultades (recursos) y garantías de derechos extensivos, que implica una lectura constitucional, que no sólo se amplía, sino que, privilegia las facultades de un poder sobre otro, o bien, los alcances de unos derechos sobre otros, tal y como ocurrió con las acciones y controversias constitucionales en materia de la Consulta Popular, la Revocación de Mandato, la Reforma a la Ley de la Industria Eléctrica y del Poder Judicial, así como, la facultad de atracción del caso del fiscal Gertz Manero, en las cuales, la interpretación constitucional se sostuvo bajo cánones interpretativos que primaron la supremacía del poder ejecutivo en relación con la supremacía constitucional, y para el último caso, buscar la máxima garantía de la preservación y restauración de derechos.

Por lo tanto, la SCJN para este período se inserta en la posición populista propuesta por Gargarella y Nino, en la que la decisión judicial está dada por su adecuación con la expresión política de la mayoría; situando así al texto constitucional en un mero programa que acompaña y legitima al poder político imperante.³⁹⁹ Por esta razón, se analiza un control constitucional mínimo, que permea en la aplicación de la supremacía constitucional y se emplea una interpretación escéptica,⁴⁰⁰ lo cual permite que la decisión judicial no sea un problema, pues los jueces ya no son traductores de las leyes, sino transmisores de la decisión mayoritaria.

³⁹⁹Cfr., Ansolabehere Karina, *óp., cit.*, pág.17.

⁴⁰⁰Rechazo contundente de la posibilidad de argumentación racional en el ámbito valorativo, extraído de la convicción de que sólo el discurso asertivo es apto para la verdad y la falsedad y de que el discurso valorativo—en

En consecuencia, se obtiene un modelo de poder judicial mayoritario que tiene como principal efecto institucional sobre el proceso político democrático de supremacía de la voluntad popular, frente a las restricciones constitucionales.⁴⁰¹ Así, el poder judicial, principalmente la SCJN, legitima las decisiones del poder político del presidente, posibilitando así la extensión de la política sobre la justicia; el derecho se politiza y la política se judicializa. Por lo que en consonancia con el neoinstitucionalismo histórico, se asume que los jueces, las Cortes Supremas y el poder judicial, en su conjunto, están influidas por marcos institucionales, que se han configurado tanto por las inercias del pasado (*path dependence*), como por las expectativas (certidumbre e incertidumbre) sobre el futuro y que, por tanto, tienen repercusiones en el presente que configuran procesamientos de riesgo (más o menos aversas) dependiendo del contexto en el que se insertan.⁴⁰²

De este modo, se concluye que hoy la SCJN se caracteriza por tener un control mutuo, fuerte, constreñida, externamente, con una aversión al riesgo relativa externa e interna, que refleja las decisiones presidenciales, cumpliendo con su rol político de acompañamiento y legitimación; pero también con el esquema garantista de derechos.

Además, dado a los marcos institucionales constituidos bajo un contexto de incertidumbre institucional con una herencia de subordinación del poder judicial y las cortes supremas al poder político y de la aplicación del derecho a las necesidades de la política, hace que el poder judicial influya sobre el espacio de la política en dos dimensiones, una positiva y otra negativa; la primera en cómo se posiciona efectivamente ante el conflicto político y cómo asigna cuando interviene; mientras que la segunda, en cómo se posiciona y asigna cuando se ocupa de la vigencia de los derechos y de los límites políticos.⁴⁰³

su versión genuina, el discurso de los valores, no el discurso acerca de los valores— no lo es; conceptorecuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182008000200001.

⁴⁰¹ Ansolabehere Karina, *óp., cit.*, pág.17.

⁴⁰² Hall, Peter; Taylor, Rosemary (1996) “*Political Science and the three new institutionalisms*”, Pág 936- 957, Political Studies Vol.44, Nro 5, diciembre, Cambridge, Political Studies Asociation.

⁴⁰³ Ansolabehere Karina, *óp., cit.*, pág. 60.

De ahí, que la SCJN se comporte como legislador positivo o negativo según el contexto bajo la cual se ve inmersa, y por ende la independencia judicial se considere una característica deseable que garantice la objetividad e imparcialidad de la decisión judicial de las influencias externas a las prescritas jurídicamente. No obstante, es importante señalar que la independencia judicial es una cuestión compleja que no implica sólo factores externos del poder político y de la ciudadanía, sino también de factores internos de la propia estructura y burocracia del mismo poder.⁴⁰⁴ Lo cual ratifica que las decisiones judiciales son interpretaciones hechas a partir de concepciones políticas, cognitivas, sociales y culturales que inciden en la legitimidad democrática como a) guardián de la Constitución y la ley, y del límite al poder político; o b) ejecutora de las decisiones del poder ejecutivo, y por ende de la política.

Por último, el dinamismo político y social presentado en las últimas décadas, específicamente en el presente sexenio han sido un parteaguas para que la función del poder judicial y la SCJN en relación con el poder ejecutivo sea más constreñido y, por ende, exista un fuerte control mutuo que permita la aversión al riesgo interno y externo; y en consecuencia no se logre consolidar los límites al poder político y, por el contrario, éste se extienda y profundice en el procedimiento de la decisión judicial y por ello, se establezca una corte expansiva tanto del derecho como de la política, y de ahí que exista una paradoja de independencia que permite y ratifica la posición populista roussoniana del poder judicial que se establece como legitimador de las decisiones del poder político mayoritario, en este caso el del poder ejecutivo.

Además, es importante señalar que el contexto, y los factores exógenos y endógenos que constituyen a las instituciones, establecerán, como se ha visto a lo largo del apartado, los diversos tipos de cortes constitucionales con diferentes tipos de controles constitucionales que permitirán menor o mayor discrecionalidad política y jurídica y, por ende, menor o mayor riesgo de aminorar la democracia, optimizarla o bien en un caso extremo disolverla.

⁴⁰⁴Fiss, Owen (1993) "*The righth degree of independence*" en Stotzky, Irwin (1993) *Transition to democracy in Latin America: the role of the judiciary*, pp55-73, Boulder-San Francisco-Oxford, Westview press.

Conclusiones

A lo largo del siglo XX, en particular a partir de los procesos de democratización y en consecuencia de los cambios institucionales, el poder judicial ha ganado mayor relevancia institucional dentro del régimen y el sistema político. De modo que el diseño institucional y constitucional de los órganos judiciales han cobrado relevancia para su estudio, dado que, un buen diseño institucional y constitucional debe garantizar la existencia de un efectivo sistema de pesos y contrapesos, ya que de no ser así el impacto en dichas reglas permearían en la estabilidad institucional del Estado, quedando así el poder concentrado en pocas manos, vicio que Madison identificó como una posible tiranía.⁴⁰⁵

En México el abuso del poder político del presidente que estableció el régimen de partido hegemónico permeó en el diseño institucional del poder judicial, generando así, que el poder judicial en gran parte del siglo XIX y XX no respondiera a limitar y salvaguardar el poder político, pues como se recordará el poder judicial tendía a respaldar la agenda política del presidente,⁴⁰⁶ por lo que en términos políticos desempeñó un papel secundario que impidió efectivamente que éste se posicionara como contrapeso al poder ejecutivo y legislativo y cumpliera con su función de árbitro en los procesos políticos.

Sin embargo, a partir de 1994 el devenir de dicho poder cambiaría, pues con la reforma al poder judicial se modificó su estructura y sus atribuciones, específicamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual trajo consigo un cambio en la jurisdicción constitucional que contribuyó a tener un cierto grado de independencia frente a los otros dos poderes (el ejecutivo y el legislativo), y así se constituyó como un instrumento para reforzar y legitimar el equilibrio del poder político a través del control constitucional y así evitar el retorno hacia el régimen autoritario que se había instaurado por décadas.

Con la transición democrática, como se vio a lo largo de los primeros capítulos, la SCJN se posicionó como un actor clave (árbitro político) en la toma de decisiones, de ahí, que esta se

⁴⁰⁵Hamilton, Alexander; Madison, James y John Jay, *“El Federalista”*. México: Fondo de Cultura Económica, 2001, pág.331.

⁴⁰⁶Cfr., Castagnola, Andrea y López Noriega, Saúl (edit.). 2016. *“El rol de la Suprema Corte en la consolidación democrática en México”* México: IIJ-UNAM-Tirant lo Blanch.

convirtiera en un órgano que designa ganadores y perdedores de un caso en disputa⁴⁰⁷, y que, por tanto, beneficie o no a las ramas electas, y en consecuencia, afecte la separación de poderes, pues sí se beneficia al presidente, y sus intereses decantaría en un abuso de poder y de arbitrariedad política, ya que el ejecutivo estaría influenciando las decisiones judiciales, lo cual afectaría el régimen democrático, y constitucional.

Con la llegada del presidente Andrés Manuel López Obrador, quien a partir del 2018 configuró un régimen de gobierno unificado, la interacción entre la Corte y el presidente, se ha caracterizado por tensiones y renuentes amenazas por socavar la independencia judicial. Lo cual ha generado una preocupación por las decisiones que pueda tomar el alto tribunal.

De ahí, la importancia de este estudio durante los primeros cuatro años del gobierno en turno, pues tras observar los tres elementos de análisis, se infiere que la SCJN es un árbitro asumido que mira, interviene y decide en función del poder político imperante; expandiendo así, su función jurisdiccional en una suerte de supervivencia antes que de autonomía, ya que como bien señala Castagnola y Pérez Liñán, cuando el ejecutivo es poderoso tiene la posibilidad de destituir sin mayor problema a los ministros hostiles, por lo tanto, los ministros actuarán de manera estratégica privilegiando así las demandas más importantes en la agenda política del presidente,⁴⁰⁸ como fue el caso de la consulta popular, la revocación de mandato, y la ley de la industria eléctrica. En consecuencia, se observan unos ministros que han utilizado la independencia judicial *de iure* y *de facto* para procesarlas y establecerlas, lo cual ha permitido, que legal y legítimamente estas se sitúen dentro de los límites constitucionales. Posicionando así a la SCJN, en una corte que se adecúa a la expresión política de la mayoría, situando asimismo al texto constitucional en un mero programa que acompaña y legitima al poder político imperante.

No obstante, ello quiere decir que la Corte esté cooptada por el poder ejecutivo, pues la descripción del sistema de votación y cálculo político de los ministros, señala que, si bien, las nuevas designaciones hechas por el presidente no son una condición suficiente para que los ministros voten

⁴⁰⁷Cortez Salinas, Josafat, “¿Qué es la Decisión Judicial? Notas sobre los estudios judiciales en América Latina”. *Latin American Law Review* no. 04, 2020, pág. 130.

⁴⁰⁸Castagnola y Pérez-Liñán, “Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009”; *Política y gobierno*; Volumen XIX; Número 1. I Semestre de 2012, pág. 21-22.

en la totalidad de las sentencias que refieren a su agenda de gobierno a su favor, si es una condición necesaria para que exista al menos una votación mínima por parte de éstos.

Por ello, es que la decisión judicial se caracteriza por ser estratégica, pues tanto los ministros designados por el presidente López Obrador, como aquellos que no fueron designados por éste, votan principalmente teniendo en cuenta las reacciones por parte de los otros jueces, los legisladores, el presidente y la opinión pública, así como el contexto en el que se ven inmersos.

Por ello, hoy la SCJN se caracteriza por tener un control mutuo, fuerte, y constreñido con el poder ejecutivo y externamente con una aversión al riesgo relativo interno y externo, que refleja las decisiones presidenciales, pues, su arbitraje ha estado incitado mayormente en favor del presidente en controversias que son de suma importancia para éste, como anteriormente se vio. Cumpliendo así, con un rol político de acompañamiento y legitimación, que visibiliza, una independencia judicial endeble, que pone entre dicho la separación de poderes y el papel de árbitro de la SCJN en el actual gobierno. Por lo tanto, el juez constitucional, hoy día, es más sofisticado y forma parte del proceso de la formación y definición de políticas públicas, siendo éste un legislador positivo, que lo convierte en un político con toga que hace política a través de la discrecionalidad que resulta de la nueva realidad social, política, jurídica y cultural. Así pues, existe una clase de paradoja en la independencia judicial, en la que los ministros a través de esta actúan dentro de los límites constitucionales y no constitucionales para favorecer o no a alguno de los Poderes de la Unión.

En consecuencia, se esperaría que si la coalición dominante, el poder ejecutivo y su bancada en el legislativo, en lo que resta del sexenio, pierde la mayoría, los ministros decidan votar en su totalidad en contra de las sentencias que refieren a su agenda de gobierno. Pues, aunque, haya designado a cuatro ministros, no es una condición suficiente para que voten todos a su favor, mucho menos en un contexto de fragmentación política, ya que, como señala Nohlen Dieter⁴⁰⁹, bajo

⁴⁰⁹Dieter Nohlen, “*Consolidación de la democracia y jurisdicción constitucional*”, Revista Latinoamericana de Política Comparada, ISSN: 1390 – 4248, enero 2010, Volumen N.º. 3 pág. 17.

un contexto de fragmentación política, el margen de control que goza el presidente se ve disminuido, de modo que, la SCJN se convierte en un potencial jugador con veto, que buscará redimir su comportamiento por las sentencias que votó a favor del presidente, y en las cuales se condujo como un legislador positivo, transgrediendo la supremacía constitucional.

De modo que, la riqueza de este trabajo oscila en la reflexión que se hizo sobre el efecto del hiperpresidencialismo en el poder judicial y los tres elementos de análisis (la llegada de nuevos ministros a la SCJN designados por el presidente López Obrador, el sistema de votación y cálculo político de los ministros, y la incertidumbre institucional), principalmente, el cálculo político, el cual, permitió observar que los ministros son actores estratégicos que utilizan su independencia judicial (*de iure* y *de facto*) como mejor les convenga, de tal suerte que, dependiendo de la trascendencia política que tenga para el presidente la sentencia a dirimir, éstos votarán en favor o en contra.

Lo cual indica que puede ser una corte que legitima y acompaña las decisiones del presidente, como también, una corte que crea legitimidad para sí misma, actuando en contra del poder ejecutivo.

Por consiguiente, la hipótesis de cooptación por parte del presidente es nula, pues no existen las condiciones suficientes para que ello ocurra. No obstante, sí existe un acecho al poder judicial por parte del presidente para llevar a cabo su agenda política de gobierno y su proyecto de nación, así como tres ministros, dos designadas por éste, las ministras Esquivel Mossa y Loretta Ortiz, y el ministro Arturo Zaldívar, quien no ha sido designado por el presidente López Obrador, pero el cual ha decidido votar a su favor y ser parte del bloque que apoya al presidente que los designó, mostrando una suerte de lealtad como refiere la teoría actitudinal; así como una corte que unilateralmente en lo consecuente decida desafiar al presidente votando en su contra, privilegiando sus propios intereses e intereses de los factores reales (los sindicatos, las organizaciones empresariales, los medios de comunicación, la opinión pública, las trasnacionales, los gobiernos, y las organizaciones financieras internacionales). Lo cual, probablemente decante en el “gobierno de los jueces”,⁴¹⁰ y ello, diluya la división de poderes, un pilar fundamental para el desarrollo de la democracia y la justicia constitucional.

⁴¹⁰Cfr., Hamilton, Alexander; Madison, James y John Jay, “*El Federalista*”. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

Bibliografía

- Ansolabehere, Karina, “La política desde la justicia Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y México”, FLACSO México, 2013.
- _____, “*Jueces, Política y Derecho: particularidades y alcances de la politización de la justicia*”, ISONOMÍA No. 22 / abril, 2005: FLACSO.
- _____, “*Los efectos de la justicia sobre el proceso político, Cortes Supremas, Gobierno y Democracia en Argentina y México*”, FLACSO MÉXICO, 2000-2003.
- Anderson, Perry, “El Estado absolutista”, 15a. ed., México, Siglo XXI, 1998.
- Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; contenido de la reforma publicada en el Diario Oficial del 10-VI-2011.
- Artículos 74 fracción V, 76 fracción VII, 109, 110 Y 114 constitucionales y del 9° al 45 de la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos.
- Artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I-XII-1994.
- Artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. I-XII-1994.
- Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 99 constitucional; los artículos 184 al 241 de la ley orgánica del poder judicial de la federación, así como los artículos 79 al 93 de la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral.
- Artículo 102, apartado B de la Constitución, la ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como las leyes de los organismos de derechos humanos de los Estados y la Ciudad de México.
- Artículo 103 y 107 constitucionales y la ley de amparo, reglamentario de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 105 constitucional fracción I y los artículos 10 al 58 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del mismo artículo
- Artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 11-VI-

1999.

- Artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 17-III-1987.
- Baum, Lawrence, “Judges and their audiences: a perspective on judicial behavior”. Nueva Jersey: Princeton University Press, 2006.
- Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Bobbio, Norberto, “Teoría general del derecho”, trad. de Alfonso Ruiz Miguel, Madrid, Debate, 1991, y “Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política”, trad. de José F. Fernández Santillán, México, FCE, 1989.
- Cárdenas Gracia, Jaime, “Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias”, México, UNAM, 2006.
- Cervantes, O. y Rueda, R. (7 de febrero de 2018). “AMLO califica como ‘alcahuetes’ y ‘maiceados’ a ministros de la SCJN”. El Financiero.
- Clark, T. S. (2011). *The Limits of Judicial Independence*. New York: Cambridge University Press.
- Cortez Salinas, Josafat, “Análisis Cualitativo Comparado: las decisiones de la Suprema Corte contra el Ejecutivo en México”, *Revista Mexicana de Sociología* 76, núm. 3 (julio-septiembre, 2014).
- _____, “Ideas, innovación y cambio organizacional en la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, México: IIJ-UNAM, 2020.
- _____, “¿Qué es la Decisión Judicial? Notas sobre los estudios judiciales en América Latina”. *Latin American Law Review* no. 04, 2020.
- _____, “Palomas mensajeras y halcones amenazantes”, *El cotidiano*, 2021.
- Carpizo, Jorge, “El presidencialismo mexicano”, 19ª.ed, México, Siglo XXI, 2006.
- Carbonell, Miguel, “Rigidez constitucional”, en id., *Diccionario de Derecho Constitucional*, 2a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2005.
- _____, “Neoconstitucionalismo(s)”, Madrid, Trotta, 2003.
- _____, y Salazar Ugarte, Pedro (eds.), “Garantismo (estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli)”, Madrid, Trotta, 2005.

- Casar, María Amparo, “Los gobiernos sin mayoría en México”. Política y Gobierno XV, 2008.
- Castagnola, Andrea y López Noriega, Saúl (edit.). 2016.” El rol de la Suprema Corte en la consolidación democrática en México” México: IIJ-UNAM-Tirant lo Blanch.
- Chaires Zaragoza Jorge, “Boletín Mexicano de Derecho Comparado”, nueva serie, año XXXVII, núm. 110, mayo-agosto de 2004.
- Concepto, retomado de Nacif, Benito en “Para entender las instituciones del México democrático”, CIDE, 2007.
- Constitución política mexicana del 24 de noviembre de 1923.
- Córdova, Arnoldo, “La formación del poder político en México”, Ediciones Era, México, 1972.
- Cossío Díaz, José Ramón, “Sistemas y modelos de control constitucional en México”, 2da edición, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2013.
- Cosío Villegas, Daniel, “El sistema político mexicano”, México, 1975.
- Dahl, Robert, “La poliarquía”, en Varios autores, “*Diez textos básicos de ciencia política*”, Barcelona, Ariel, 2007.
- Díez-Picazo y Ponce de León, Luis, “Notas de derecho comparado sobre la independencia judicial”, Revista Española de Derecho Constitucional (enero-abril), 1992.
- Epstein, Lee; Knight, Jack, "Toward a strategic revolution in judicial politics: A look back, a look ahead", Political Research Quarterly, Vol. 53, No. 3, septiembre, pp. 625-661, Salt Lake City, University of Utah. 2000.
- Escamilla Cadena, Alberto, “El ejercicio de los controles constitucionales de la Suprema Corte de Justicia en México”, POLIS 2013, vol. 9, núm. 2.
- Elkin, Stephen; Soltan, Susan (ed), “*A new constitutionalism: designing institutions for a good society*”, Chicago y Londres, Chicago University Press, 1993.
- Fiss, Owen (1993) “The right degree of independence” en Stotzky, Irwin (1993) *Transition to democracy in Latin America: the role of the judiciary*, pp55-73, Boulder-San Francisco-Oxford, Westview press.
- Feoli Villalobos, Marco, “El nuevo protagonismo de los jueces: una propuesta para el

análisis del activismo judicial”, Revista de Derecho Universidad Católica del Norte - Año 22 N.º 2 (2015).

- Ferejohn, John, “Judicialización de la política, politización de la ley”, en: Ferejohn, John, Ansolabehere Karina, Dalia Vía, Alberto y Uprimny, Rodrigo, Los jueces y la política. Bogotá: Editorial Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos, 2008.
- Finkel, Jodi, “Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s”, Latin American Politics and Society, vol. 47, núm. 1, 2005.
- Ferrajoli, Luigi, “Derechos y garantías. La ley del más débil”, Madrid, Trotta, 2010.
- _____, “El constitucionalismo más allá del estado”, Madrid, Trotta, 2011.
- _____, “Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional”, Madrid, Trotta, 2011.
- _____, “Derecho y razón. Teoría del garantismo penal”, Madrid, Trotta, 1998.
- _____, “Derechos y Garantías. La ley del más débil”, Madrid: Trotta, 2010.
- _____, “Garantismo. Una discusión sobre derecho y democracia”, Madrid, Trotta, 2006.
- _____, “La esfera de lo indecible y la división de poderes. En Estudios constitucionales, Chile: Universidad de Talca, 2008.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Interpretación conforme y control difuso de convencionalidad. El nuevo paradigma para el juez mexicano” en Carbonell, Miguely Salazar, Pedro, La reforma constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma.
- F. Lasalle, “¿Qué es una Constitución?”, Barcelona, 1989.
- Finkel, Jodi, “Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s”, Latin American Politics and Society, vol. 47, núm. 1, 2005.
- Fix Fierro, Héctor, “Poder Judicial”, en María del Refugio González y Sergio López Ayllón (eds.), Transiciones y diseños institucionales, México, UNAM, 1999.
- Fix-Fierro, Héctor, “Jorge Carpizo, la jurisdicción constitucional y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en Fix-Zamudio, Héctor y Astudillo, César (coords.), Estatuto jurídico del juez constitucional. Libro en homenaje al Dr. Jorge

- Carpizo, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.2013.
- García-Pelayo Manuel, “Derecho constitucional comparado”, Alianza Editorial, Madrid, 1984.
 - Gargarella, R, “*Las teorías de la justicia después de Rawls*”, Barcelona, Paidós, 1999.
 - _____, “La Justicia frente al gobierno. Sobre el carácter contramayoritario del poder judicial”, Barcelona, Ariel, 1997.
 - _____, "Scope and Limits of Dialogic Constitutionalism," en Bustamante, Thomas y Gonçalves, Bernardo (eds.), *Democratizing Constitutional Law*, Suiza, Springer, 2016, pp. 119-147, y Gargarella, Roberto "Why do we care about dialogue," en Young, Katharine (ed.), *The Future of Social and Economic Rights*, Cambridge, Cambridge University Press, 2019.
 - Garzón Valdés, Ernesto, “Algo más cerca del coto vedado”, Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, 1989.
 - George, Tracey E. y Lee Epstein, “On the nature of Supreme Court decision making” *American Political Science Review*, 86(2), 1991.
 - Gibson, James L. “Judicial institutions” en Binder, Sarah A.; Rhodes, 2002.
 - Gonzales, María, “Silva Meza, precursor de dos épocas en la SCJN, concluye 45 años comprometido con los DH”, *Revista Compromiso*, octubre 2015.
 - González Casanova, Pablo, “La democracia en México”. México: Era, 1965.
 - Hamilton, Alexander; Madison, James y John Jay, “El Federalista”. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.
 - Helmke Gretchen y Jeffrey K. Staton, “El rompecabezas de la política judicial en América Latina: una teoría sobre el litigio, las decisiones judiciales y los conflictos entre poderes”, en *Tribunales Constitucionales en América Latina*, editado por Helmke Gretchen y Julio Ríos-Figueroa, México: SCJN, 2010.
 - Hirschl Ran, “*La judicialización de la política*” en *Veinte años no es nada: la Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994*, Primera edición. Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018.
 - Huntington, Samuel, “La Tercera Ola. La democratización a finales del Siglo XX”,

Ediciones Paidós Ibérica. S.A., Barcelona: 1994.

- Kelsen, Hans, "La garantía jurisdiccional de la Constitución (la justicia constitucional)", trad. Rolando Tamayo y Salmorán, *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal constitucional*, núm. 10, julio–diciembre, 2008.
- _____, "Escritos sobre la democracia y el socialismo", Debate, Madrid, 1988.
- K. Loewenstein, "Teoría de la Constitución", Ariel, Barcelona, 1979.
- Linares, Sebastián, "La independencia judicial: conceptualización y medición", *política y gobierno*, Vol. XI. Núm. I, 2004.
- Linz, J, "Regímenes totalitarios y autoritarios", (vol. 3). Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. 2010.
- L; Plattner, M (1999) *The self-restraining state. Power and accountability in democracies*, pp 29-52 editado por Schedler,A; Diamond,L; Plattner,M, 1999.
- Locke, John, "Ensayo sobre el gobierno civil", 2a. ed., trad. de José Carner, México.
- MacCormick, Neil, "Constitucionalismo y democracia", trad. de M. Carreras, *Anuario de Derechos Humanos*, Madrid, núm.5, 1988-1989.
- Macmahon, Kevin, "Presidents, political regimes and contentious Supreme Court nominations: a historical institutional model. *Law & Social Inquiry* 32, núm. 4 (2007).
- Márquez Martínez, Laura, "Control difuso desde una perspectiva de derecho de acceso a la justicia", *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, 2017.
- Mead, Joseph W., "Stare decisis in the inferior courts of the United States", *Nevada Law Journal*, vol. 12,2012.
- Meyer-Serra Elizondo y Magaloni Laura, "La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 23, julio-diciembre 2010.
- Mijangos, Pablo. "Historia mínima de la Suprema Corte de Justicia de México" /Pablo Mijangos y González. – 1a ed. – Ciudad de México, México: El Colegio de México, 2019, pág.16
- Mireles Romero, Luis, "La actuación constitucional del supremo poder conservador en la primera república centralista y su relación con el liberalismo mexicano (1838-

1841)”. Revista de la facultad de derecho de México tomo LXVI, núm. 266, Julio-diciembre 2016.

- Montesquieu, “El espíritu de las leyes”, Madrid, Tecnos, 1993.
- López Daza, Germán, “El juez constitucional colombiano como legislador positivo: ¿un gobierno de los jueces?”, Revista Mexicana de Derecho Constitucional. Núm. 24, enero-junio 2011.
- Nava Patricio y Ríos-Figueroa, “*El mosaico del control constitucional en América Latina*”, en artículo 105, veinte años no es nada, la Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma judicial de 1994, 2018.
- Nohlen, Dieter, “*Consolidación de la democracia y jurisdicción constitucional*”, Revista Latinoamericana de Política, Vol.No.3., enero 2010, pág. 23.
- North, Douglas, “*Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*”. Nueva York, EE. UU: Cambridge University Press, 1990.
- O’Donnell, Guillermo, “The Quality of Democracy: Why the Rule of Law Matter, Journal of Democracy”, 2004.
- _____, “Horizontal accountability in new democracies” en Schedler, A; Diamond.
- _____, “Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas”, Buenos Aires, Prometeo, 2010.
- Organización de los Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana. Documentos e interpretaciones, Washington DC, 2003.
- Pina, Rafael de la H a Vara, “Diccionario derecho”, México, Porrúa, 2003.
- Rabasa, Emilio, “La Constitución y la Dictadura”, Editorial Porrúa, México, 2006.
- Ramírez, David, “Thomas Hobbes y el Estado Absoluto”, Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Edición: 2010.
- Ríos-Figueroa, Julio. “Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002”. Latin American Politics and Society 49, n.º 1 (2007): 31-57. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2007.tb00373.x>.
- _____, “Instituciones para la justicia constitucional en América Latina”. En Tribunales Constitucionales en América Latina, editado por Helmke Gretchen y Julio Ríos-Figueroa. México: SCJN, 2010.

- Salazar Ugarte, Pedro, “Sobre el concepto de constitución”, Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, vol. 3.
- Saavedra, Camilo “SCJN: Eligiendo las nuevas reglas del juego”, Blog Letras Libres, 2012.
- Scoditti, Enrico, “Riforma costituzionale e giurisdizione”, Democrazia e Diritto, núm. 1, 1997.
- Salmern, Isabel, “Independencia Judicial en Iberoamérica. Declaración de la XVI Cumbre Judicial”. En revista Compromiso, órgano informativo del Poder Judicial de la Federación. Año 11/ N°130-abril de 2012.
- Sánchez Cordero, Olga, “La independencia judicial en México. Apuntes sobre una realidad conquistada por los jueces mexicanos”, en Revista del Instituto de la Judicatura Federal, 2000.
- Sartori, Giovanni, “Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados”, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Schmitt, “Teoría de la Constitución”, Alianza, Madrid, 2003.
- Schmitt, “Teoría de la Constitución”, Alianza, Madrid, 2003, p. 94 y Kelsen,
- ———, “Escritos sobre la democracia y el socialismo”, Debate, Madrid, 1988.
- Segal, A. Jefferey, “Judicial Behavior, en: The Oxford Handbook of law and politics: Oxford University Press, 2018.
- Smith Tefft, Fragoso Michael, et.al. "El desafío de seleccionar a los mejores. La selección de altas autoridades judiciales en Estados Unidos, Europa y Asia", DPLF, 2012.
- Skocpol Theda y Pirson Paul, “El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea”, Revista Uruguay de Ciencia Política - Vol. 17 N°1 - ICP – Montevideo.
- Tocqueville, Alexis de, “La democracia en América”, México, Fondo de Cultura Económica, 1967.
- Tushnet, Mark, Constitucionalismo y Judicial Review, Lima, Palestra, 2013.
- Tsebelis, George, “Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas”, México, FCE, 2006.

- Valadés, Diego, “Constitución y democracia”, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.
- Villa, Manuel, “Los años furiosos: 1994-1995; la reforma de estado y el futuro de México”, México, México: FLACSO. Porrúa. 1996.
- Volcansek, Mary, “Judicial activism in Italy”, en: Holland, Kenneth, Judicial activism in comparative perspective. New York: St. Martin Press, 1991.
- Weber, Max, “Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva”, Ed. FCE, México, 2008 (1922)
- Zagrebelsky, G “El derecho dúctil (Ley , derechos , justicia)” trad. Marina Gascón, Madrid 1992, Trotta.

Referencias

- Alcocer, Jorge. 2014. “El ciclo de las reformas electorales en México”. Revista Mexicana de Derecho Electoral. Número 6. Julio-diciembre 2014. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/10071/12099>.
- [Ansolabehere, Karina, “¿Más poder, más derechos? La Suprema Corte y la sociedad en México”, disponible en: \[https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/Serie%20Art%20105%20n%C3%BAmero%203%20Veinte%20a%C3%B1os%20no%20es%20nada_0.pdf\]\(https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/Serie%20Art%20105%20n%C3%BAmero%203%20Veinte%20a%C3%B1os%20no%20es%20nada_0.pdf\) .](https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/Serie%20Art%20105%20n%C3%BAmero%203%20Veinte%20a%C3%B1os%20no%20es%20nada_0.pdf)
- Artículo 114 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/conoce_la_corte/marco_normativo/documento/pdf/2018-09/Ley-de-Amparo-Ref-Pub-2018-06-15_1.pdf
- Artículo 114 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consultada en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/conoce_la_corte/marco_normativo/documento/pdf/2018-09/Ley-de-Amparo-Ref-Pub-2018-06-15_1.pdf
- [Báez, Carlos, “Cambio político y poder judicial en México”, disponible en: \[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652005000100002\]\(http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652005000100002\)](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652005000100002)

- [Boletín de derecho comparado, número 92, “La división de poderes en la Constitución de 1917”. Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/rt/printerFriendly/3542/4234.](https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/rt/printerFriendly/3542/4234)
- Cabra Marco Gerardo Monroy, “Concepto de Constitución”, disponible en: [http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/clase_1_-_concepto_de_constituci%C3%B3n_\(mario_monroy_cabra\).pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/CCEP/files/cursos/2017/files/clase_1_-_concepto_de_constituci%C3%B3n_(mario_monroy_cabra).pdf)
- Carbonell, Miguel, “Reforma constitucional en materia penal: luces y sombras”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3069/8.pdf>.
- Cárdenas García, Jaime, “Hacia una constitución normativa”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/130/7.pdf>.
- Cárdenas García, Jaime, “El Estado constitucional”. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4310/6.pdf>
- Cárdenas García, Jaime, “El Estado constitucional”. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4310/6.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Observaciones y comentarios al Estado mexicano, disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/336494>.
- Contenido de la reforma constitucional de Derechos Humanos, disponible en: http://monitoreodh.iberico.mx/2015/09/11/articulo-1/#_ftn5.
- Constitucionalismo del porfiriato, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2866/9.pdf>
- Colección de temas de la democracia, Giovanni Sartori disponible en: <https://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/conferencia9.htm>
- Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, artículo único, p.1-5.Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011
- Democratización y liberación, disponible en:

https://portalanterior.ine.mx/documentos/DECEYEC/democratizacion_y_liberalizacion.htm

- Estatuto del Juez Iberoamericano, artículos 5 y 6. Disponible en: <https://www.isstech.gob.mx/portal/pdf/marcoJuridico/estatuto-del-juez-iberoamericano.pdf>
- Fórmula Otero, Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv3f8q1d.5?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=poder+judicial&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3D>
- Gómez Marinero, Carlos, “A propósito de la reciente reforma a Ley de Amparo de 2013”, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/10664/12829>.
- Huerta Ochoa, Carla, “El control de la constitucionalidad. Análisis del artículo 105 constitucional”, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3559/4266#:~:text=La%20funci%C3%B3n%20de%20control%20de,requiere%20de%20un%20%C3%B3rgano%20que>
- Highton, Elena, “Sistemas concentrado y difuso de control constitucional”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/10.pdf>.
- Informe mundial 2020, disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/336494>.
- “La reforma constitucional sobre derechos humanos”, p. 22-23. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>
- Magaloni, Beatriz, et.al, en Ríos Figueroa, Julio, “Tribunales constitucionales en América Latina”, disponible en: <https://www.uv.mx/veracruz/sea/files/2013/05/Tribunales-Constitucionales-en-America-Latina.pdf>.
- Marcón Julieta, “Hobbes: entre el iusnaturalismo y el iuspositivismo”, disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632005000300006
- Martínez, Alejandra, “10 años de reformas constitucionales en materia de derechos

humanos y amparo”, disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/10ddhh/reforma-constitucional>.

- La Constitución de los Estados Unidos de América, disponible en: <https://www.archives.gov/espanol/constitucion>
- López-Ayllón, Sergio, “Boletín mexicano de derecho comparado”, núm. 97. Disponible: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/rt/printerFriendly/3622/4386>
- _____, “Tan cerca, tan lejos” Estado de derecho y cambio jurídico en México. Disponible en: <https://docplayer.es/22796362-Tan-cerca-tan-lejos-estado-de-derecho-y-cambio-juridico-en-mexico-1970-2000.html>
- Nueva ley de amparo, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/66460/9_Ley_Amparo.pdf
- Poder legislativo, disponible en: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4690/Tomo%201.%20La%20conformaci%C3%B3n%20del%20Poder%20Legislativo%20y%20las%20facultades%20institucionales%20del%20Senado.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- “¿Por qué la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011 modificó la relación entre el gobierno y la sociedad?”. Disponible en: <https://www.gob.mx/segob/articulos/por-que-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-de-2011-cambio-la-forma-de-ver-la-relacion-entre-el-gobierno-y-la-sociedad?idiom=es>
- Pérez Liñán, Aníbal, “*El método comparativo y el análisis de configuraciones causales*”, disponible en: http://di.uca.edu.sv/mcp/media/archivo/313c49_elmetodocomparativoperezlinan.pdf
- *Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos 2011 en México*”, p. 4, disponible en: <http://cedhj.org.mx/iicadh/material%20de%20difusion/REFORMA%20DH%202011.pdf>
- *Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos 2011 en México*”, p. 4, disponible en: 202

http://cedhj.org.mx/iicadh/material%20de%20difusion/REFORMA%20DH%20201_1.pdf.

- Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm
- Salazar Ugarte, Pedro, “*Camino a la democracia constitucional en México*”, disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/is/n36/n36a6.pdf>.
- _____, “Sobre el concepto de constitución”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3876/9.pdf>.
- Serrano, Azucena, “La participación ciudadana en México”, disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162015000100005.
- Slavin Pablo, “Hermann Heller y el valor de la Constitución”, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4331/24.pdf>.
- Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. “La Suprema Corte en el tiempo de la Justicia social”. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2020-02/Libro%20REVISTA%20CEC_09%20candado.pdf
- <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/queremos-trabajar-en-conjunto-por-un-mexico-mejor-aguilar-morales-scjn-amlo-2798130.html>
- https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/informe_anual_auditorias/programa_anual/2017-01/PAT%202016.pdf
- “*La consulta inconstitucional*” en <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-consulta-inconstitucional/>.
- Saavedra Herrera, Camilo, “Caso Guardería ABC. Crónica de la discusión (I/III)” en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/caso-guarderia-abc-cronica-de-la-discusion-i/>
- Vivanco Lira, Martín, “*La Suprema Corte y la constitucionalidad de la consulta popular: ¿Qué tan grave es esta decisión?*” en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-constitucionalidad-de-la-consulta-popular-que-tan-grave-es-esta-decision/>
- Vela, “*Habrá consulta, pero... con otra pregunta*” en:

<https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/corte-aprueba-la-consulta-pero-sin-dedicatoria-a-los-expresidentes>.

- <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/07/20/estima-scjn-subsanada-opacidad-para-para-establecer-salario-del-presidente/>.
- https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/sinopsis_asuntos_destacados/documento/2016-11/TP-160610-AZLL-01_0.pdf
- <https://www.economista.com.mx/politica/AMLOTrackingPoll-Aprobacion-de-AMLO-13-de-agosto-20210813-0019.html>.
- <https://www.animalpolitico.com/2017/12/ejn-ley-seguridad-scjn/>
- <https://www.forbes.com.mx/asi-luce-la-mayoria-de-morena-en-el-congreso/>
- <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

Sentencias

- Sentencia de acción de inconstitucionalidad 8/2004, consultad en:
<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=63672>
- Sentencia de acción de inconstitucionalidad 33/2006, consultada en
<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=84978>
- Información obtenida de:
<https://www.infobae.com/america/mexico/2019/11/22/quienes-son-las-tres-mujeres-que-propuso-amlo-para-integrar-la-suprema-corte/>;
<https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/no-buscare-coordinacion-de-diputados-clouthier>
- Información obtenida de:
[https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=/la-corte-y-su-autonomia-2019-04-13/op154577](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=/la-corte-y-su-autonomia-2019-04-13/op154577;);
<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=/la-caja-negra-2019-05-11/op156355>;

https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?rval=1&urlredirect=https://busquedas.gruporeforma.com/buscador/reforma/documentos/Visor_Articulos.aspx?sIdIdentificadorParm=136822|3|11|2|Opinion

- Información obtenida de la relatoría de diario de los Debates perteneciente a la LXIV Legislatura, año II, primer periodo ordinario, sesión núm.35 sesión, disponible en: <https://www.senado.gob.mx/64/diario>
- Información obtenida de los Diarios de Debates del Senado de la República, disponible en: https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3069; Información obtenida en: [https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/120831-terna-para-la-corte-la-oposicion-resiste-a-esquivel-y-ahora-monreal-apuesta-a-una-segunda-ronda/ de los debates/documento/3155](https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/120831-terna-para-la-corte-la-oposicion-resiste-a-esquivel-y-ahora-monreal-apuesta-a-una-segunda-ronda_de_los_debates/documento/3155).
- Información obtenida de la relatoría del dictamen consultada en; <https://www.senado.gob.mx/64/g> Información obtenida en: https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2018_12_20/1945aceta_del_senado/documento/90946
- Información obtenida de: <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/04/23/voces-suprema-corte-11-ministros%20quien-es-quien>
- Cifuentes Alberto y Roldán Leonardo, “La comparecencia de las candidatas a ministra de la Suprema Corte: un desastre total”, disponible en <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-comparecencia-de-las-candidatas-a-ministra-de-la-suprema-corte-un-desastre-total/>
- Información obtenida en: <https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/120853-monreal-consiguio-los-votos-del-pri-y-yasmin-esquivel-es-la-nueva-ministra-de-la-suprema-corte>
- Información obtenida en: https://www.senado.gob.mx/64/pdfs/decreto_plazos/PLAZOS_DECRETOS_LXIV_02082021.pdf
- Información obtenida en

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx? rval=1& urlredirect=/la-corte-y-su-autonomia-2019-04-13/op154577;>

<https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx? rval=1& urlredirect=/la-caja-negra-2019-05-11/op156355;>

https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx? rval=1& urlredirect=https://busquedas.gruporeforma.com/buscador/reforma/documentos/Visor_Articulos.aspx?sIdIdentificadorParm=136822|3|11|2|Opinion

- Información obtenida en https://www.youtube.com/watch?v=ijgm2Ls_IKo&ab_channel=CanaldelCongresoM%C3%A9xico
- Información obtenida de https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/3303; [https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/11/23/el-senado-elige-loretta-ortiz-ahlf-como-nueva-ministra-de-la-scjn-276310.html;](https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/11/23/el-senado-elige-loretta-ortiz-ahlf-como-nueva-ministra-de-la-scjn-276310.html) [https://politico.mx/loretta-ortiz-buscaria-apoyo-de-los-panistas-en-el-senado-para-llegar-a-la-scjn;](https://politico.mx/loretta-ortiz-buscaria-apoyo-de-los-panistas-en-el-senado-para-llegar-a-la-scjn)
- <https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/138996-monreal-a-zaldivar-reformas-al-poder-judicial-son-insuficientes-hay-que-alejar-exceso-de-privilegios/>
- Información obtenida de [http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/46343-aprueban-renuncia-del-ministro-eduardo-medina-mora.html;](http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/46343-aprueban-renuncia-del-ministro-eduardo-medina-mora.html) [https://www.animalpolitico.com/2019/10/ministro-eduardo-medina-mora-renuncia-suprema-corte/;](https://www.animalpolitico.com/2019/10/ministro-eduardo-medina-mora-renuncia-suprema-corte/) [https://elpais.com/internacional/2019/10/04/mexico/1570144770_466163.html;](https://elpais.com/internacional/2019/10/04/mexico/1570144770_466163.html) <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/salvador-garcia-soto/por-que-renuncio-el-ministro-medina-mora>