



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

La política de las designaciones de los ministros de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación

T E S I S

PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA:

ARELI LEÓN PÉREZ

ASESOR:

DR. CAMILO EMILIANO SAAVEDRA HERRERA



Ciudad de México, abril de 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

Este trabajo no podría haber sido realizado sin la ayuda de todas estas personas, espero estas palabras logren transmitir algo de lo mucho que les agradezco.

En primer lugar, tengo que agradecerle a Camilo Saavedra, fue debido a su compromiso como asesor que este trabajo está terminado. Gracias por los consejos, por la confianza que has puesto en mí en todos los proyectos emprendidos y sobre todo por tu amistad.

El proyecto fue escrito en su mayoría en las instalaciones CECSCJN y por ello agradezco enormemente a la institución y a sus integrantes. Ellas y ellos tuvieron la oportunidad de leer borradores de este texto, sus comentarios fueron críticos pero encaminados a mejorar esta investigación. Espero haberles hecho justicia. En particular, me gustaría agradecer a Roberto Lara, su ayuda en esta investigación fue invaluable.

Agradezco la amistad de Zaira Pérez, Lucero Juárez, Grizel Robles, Diana González, Alejandra Martínez, Javier Yankelevich, Carlos Zúñiga y Haydeé Gómez. Su constante preocupación para que este proyecto finalizara siempre me motivó.

A mi H. Círculo le agradezco todo el tiempo compartido, las palabras de aliento y la disponibilidad de escuchar. Si alguien me preguntara, volvería a elegirles de nuevo.

Por último, agradezco a mi familia. Fue gracias a su cariño y paciencia que hoy podemos ver este trabajo. Georgina, Jesús y Julio me han apoyado en todo momento para que este proyecto fuera mi única preocupación. Un privilegio del cual espero no haber abusado mucho. Los quiero.

I am a better person for having known you.

Contenido

INTRODUCCIÓN.....	3
LAS DESIGNACIONES DE LOS MINISTROS COMO PROBLEMA ACADÉMICO.....	7
La ideología y el contexto político en los Estados Unidos	8
El dominio presidencial en América Latina.....	13
Diseño de investigación.....	17
Conclusión	23
LA TRAYECTORIA DE LAS DESIGNACIONES EN MÉXICO	27
Las designaciones en un contexto de inestabilidad (1825-1853).....	27
Las raíces del control presidencial (1855-1914).....	32
Entre la independencia y el control presidencial (1914-1994).....	38
El rediseño de la justicia federal en 1994.....	47
Conclusión	50
LA POLÍTICA DE LAS DESIGNACIONES (2003-2015).....	53
La integración de la nueva Corte en 1995.....	53
Las vacantes y los periodos presidenciales.....	59
El perfil de las personas nominadas	62
El proceso en el Senado	77
Un balance: diseño institucional, contexto, trayectorias y género	81
Conclusión	89
CONCLUSIONES.....	91
FUENTES CONSULTADAS.....	95

Introducción

Los resultados del proceso electoral de 2018 han reanimado el debate sobre el diseño institucional del sistema de justicia mexicano, particularmente en lo relativo a su órgano de mayor jerarquía: la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las reglas mediante las que se designa a los ministros que la integran no han quedado al margen de este debate. En los meses posteriores a la jornada electoral, tal y como ocurrió en el contexto de los procesos de designación más recientes, se han presentado propuestas para ajustar las normas que regulan la selección y el nombramiento de ministros¹ e inclusive, para crear un tribunal constitucional independiente al Poder Judicial de la Federación.² Un rasgo común a unas y otras propuestas es la poca evidencia en que están sustentadas. En el marco de una posible nueva modificación a la manera de designar a los ministros, conviene preguntarse ¿cómo son las designaciones? Con esto me refiero a las características que en la práctica han presentado los procesos de designación.

Los tribunales, particularmente aquellos que ejercen funciones de control constitucional, ocupan un papel central en los sistemas políticos contemporáneos por la influencia de sus decisiones en la producción normativa y la definición de políticas públicas.³ De ahí la importancia de entender el modelo bajo el cual los jueces son elegidos. La investigación se enmarca en la cada vez más abundante literatura empírica sobre las instituciones judiciales mexicanas.⁴ En cuanto a la Suprema Corte, esta literatura ha puesto especial énfasis en identificar los factores jurídicos y extrajurídicos que determinan sus

¹ Héctor FIX-FIERRO, ed., *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2018), <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4785/12.pdf>.

² Ernesto SANTILLÁN, “Suprema Corte en riesgo”, *Reporte Índigo*, el 1 de agosto de 2018.

³ Gretchen HELMKE y Julio RÍOS-FIGUEROA, *Tribunales constitucionales en América Latina* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2010).

⁴ Julio RÍOS-FIGUEROA, “Sociolegal Studies on Mexico”, *Annual Review of Law and Social Science* 8 (2012): 307–21, <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-102811-173928>.

decisiones y, de este modo, en el papel que ahora desempeña en el contexto de un mayor pluralismo político. El estudio de las designaciones, sin embargo, continúa siendo dominando por estudios enfocados en el análisis de la ley y no en cómo se conducen en la práctica los procesos de nombramiento.⁵ La presente investigación no pretende establecer cuáles son las mejores prácticas para nominar o designar a los ministros de la Suprema Corte ni proponer un modelo ideal de juez constitucional. El objetivo es describir y analizar, desde una perspectiva empírica, los procesos de designación de los integrantes del más Alto Tribunal en México desde la aplicación de las reglas establecidas por la reforma judicial de 1994.

Para cumplir con este objetivo, se utiliza un diseño de investigación basado en la metodología de los estudios de caso. Como se sabe, una de las premisas de las que parten los estudios de caso es analizar con profundidad un evento, país o proceso con el propósito de arrojar conclusiones que puedan eventualmente ilustrar lo que ocurre en otros fenómenos.⁶ De este modo, para examinar este caso en particular, se realizaron cuatro entrevistas, tres a candidatos que formaron parte de las ternas y que no resultaron designados y una más a un ministro en retiro que fungió como Presidente de la Suprema Corte, y cuya experiencia le permitió conocer directamente la forma en que se desarrolla un proceso de designación. Como complemento a las entrevistas, se analizaron diversas fuentes secundarias relacionadas con la documentación oficial mediante las que se presentaron las ternas, los instrumentos jurídicos emitidos por el Senado, las versiones estenográficas de las comparecencias, notas periodísticas, entre otras.

⁵ Héctor FIX-FIERRO, “Jorge Carpizo, la jurisdicción constitucional y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en *Estatuto jurídico del juez constitucional en América Latina y Europa* (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012).; Carlos Elizondo MAYER-SERRA y Ana Laura MAGALONI, “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia.”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* jul-dic, núm. 23 (2010): 27–60.; Cesar ASTUDILLO, “El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México”, en *La Justicia Constitucional y Su Internacionalización: Hacia un Ius Constitutionale commune en América Latina* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010), 345–85.; José CARBONELL y Miguel CARBONELL, “Propuesta para reformar el nombramiento de ministros de la Suprema Corte”, *Quid Juris* 23, núm. 8 (el 28 de junio de 2015): 59–80, <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/8/3824/6.pdf>.; Javier Martín REYES, “En el juego de la designación de ministros, el presidente siempre gana”, *El juego de la Suprema Corte*, el 28 de junio de 2015, <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4544>.

⁶ Charles RAGIN, *Fuzzy-Set Social Science* (Chicago: University of Chicago Press, 2000).

La reforma judicial de 1994 modificó la estructura y atribuciones de la Suprema Corte de Justicia con el propósito de convertirla en un órgano dedicado esencialmente a la resolución de asuntos constitucionales. Una de sus innovaciones principales fue la definición de un procedimiento de designación en el que convergen el Presidente y el Senado de la República. El primero es responsable de integrar una terna siguiendo los requisitos que establece el artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y enviarla al Senado de la República. Una vez que las recibe, éste cuenta con un plazo improrrogable de 30 días para realizar las dos funciones que le confiere el artículo 96: citar a comparecer a las personas incluidas en la terna y designar de entre ellas a quien ocupará el cargo mediante una mayoría calificada de dos tercios de los senadores presentes. En el caso de que ningún integrante de la terna logre los votos requeridos, se realiza un segundo procedimiento con las mismas características. Si ninguno de los candidatos de la segunda terna obtiene mayoría calificada, el Presidente se encarga de designar de entre ellos al nuevo integrante de la Suprema Corte.

Este procedimiento se aplicó por primera vez en diciembre de 2003, pues en febrero de 1995 las designaciones de los 11 ministros se realizaron a partir de una lista. En el régimen transitorio de la reforma de 1994,⁷ específicamente en los transitorios segundo, tercero y cuarto, se señalaron los términos en los que habrían de realizarse las designaciones en esa ocasión. Conforme a estos, los ministros tenían que ser elegidos de una lista de 18 candidatos, en donde aquellos que ya habían sido ministros podían volver a ser nominados para el puesto debido a que no era aplicable para ellos lo mencionado en el último párrafo del artículo 94. A su vez, se estableció que el Senado tenía 30 días naturales para designar a 11 ministros y elegir para qué periodo serían electos. De esta manera fue establecido el esquema de rotaciones seguido desde 2003. Desde entonces, se han llevado a cabo 12 designaciones cuya realización requirió de la conformación de 16 ternas, cuatro de las cuales fueron originalmente rechazadas. Este estudio está enfocado en el análisis de los 12 procesos realizados entre 2003 y 2015.

⁷ Véase D.O.F., 31 de diciembre de 1994.

El trabajo que se presenta en estas páginas parte de la premisa de que las designaciones son procesos políticos que comprenden un espacio más amplio de lo que dicta el procedimiento legal. Su análisis requiere, por tanto, considerar lo que ocurre antes de que el procedimiento formal dé inicio, así como de lo que acontece una vez que éste entra en funcionamiento. Por ello, se contempla que los procesos de designación comienzan con la exploración de posibles candidatos por parte del Ejecutivo federal y concluyen con la toma de posesión de las personas designadas por el Senado. Dicho de otro modo, el concepto de proceso de designación que se utiliza en este estudio incluye tanto las consultas previas para definir a los candidatos y candidatas como también, las actividades formales previstas en el procedimiento: selección, nominación, comparecencias, votación y toma de posesión.

Este trabajo presenta los resultados de una investigación empírica, de carácter cualitativo, que se enfoca en el análisis de la forma en que se condujo el procedimiento, es decir, se da constancia de todos los cambios que el Senado ha introducido en los acuerdos bajo los cuales se mide el contexto político en que se realizaron. Se atendió a características particulares: en primer lugar, al diseño institucional bajo la premisa qué es lo que delinea el tipo de candidato que se mandará. Enseguida, se observó la selección de candidatos por el tipo de trayectorias profesionales y la paridad que existe entre los aspirantes a la Corte. Posteriormente, la correlación de fuerzas y el grado de influencia con el que contaron los partidos políticos. Se encontró que, cuando se tienen vacantes dobles, se le concede un espacio a alguien con trayectoria jurídica amplia y un lugar a un aspirante que haya trabajado con el gobierno en turno, favoreciendo siempre al integrante que sea hombre. Y el Senado es particularmente difícil cuando se va a designar a una mujer incluso cuando otra mujer es la que está dejando el cargo.

El documento consta de tres capítulos. El primero revisa la literatura empírica en materia de designaciones judiciales y se ofrece una reflexión de la forma en que ésta puede nutrir el análisis del caso mexicano. El segundo ofrece una revisión histórica de los diferentes procedimientos de designación que se han aplicado en México, poniendo especial atención a los cambios que introdujo la reforma judicial de 1994. Finalmente, el tercer capítulo analiza los 12 procesos de designación realizados entre 2003 y 2015.

Las designaciones de los ministros como problema académico

En las últimas décadas, el papel de los tribunales en América Latina ha cambiado a causa del surgimiento de regímenes democráticos pero también como resultado del rediseño de la justicia constitucional.⁸ México no ha estado al margen de esta tendencia. La Suprema Corte, 24 años después de la reforma judicial de 1994, se ha convertido en un actor político fundamental, que ha tenido bajo su responsabilidad procesar un importante número de asuntos, muchos de ellos de gran relevancia social como el consumo de la marihuana, el aborto o el matrimonio igualitario. Tradicionalmente, la investigación sobre los tribunales de la región estuvo dominada por juristas. Esto ha cambiado en los últimos años en buena medida por su nuevo protagonismo. Una de las disciplinas que han prestado mayor atención a este tema ha sido la Ciencia Política, desde donde se ha puesto atención a diversos aspectos que determinan el trabajo judicial como sus facultades formales, los efectos de sus sentencias, el contexto en el que operan y, desde luego, los procedimientos de designación de jueces y magistrados.⁹

Es sobre este último punto en donde la literatura, al menos en América Latina, se concentra en un punto. Como se sabe, los procedimientos de designación pueden reforzar o aminorar la independencia judicial. Y es sobre el papel de la independencia judicial en donde el análisis de las designaciones ocupa un lugar predominante. Como ya se ha mencionado, la presente investigación no busca comprender qué tanto afecta la manera de designar a la independencia de los ministros. El objetivo de este capítulo es ofrecer un balance general de las investigaciones que analizan a las designaciones como procesos

⁸ Gretchen HELMKE Y Julio RÍO-FIGUEROA, *Tribunales constitucionales...* op. cit.

⁹ Para un recuento de algunos de los trabajos realizados en el área de la Ciencia Política, véase Diana KAPISZEWSKI y Matthew M TAYLOR, “Doing courts justice? Studying judicial politics in Latin America”, *Perspectives on Politics* 6, núm. 04 (2008): 741–67, <https://doi.org/10.1017/s1537592708081899>; Patricio NAVIA y Julio RÍOS-FIGUEROA, “The constitutional adjudication mosaic of Latin America”, *Comparative Political Studies* 38, núm. 2 (2005): 189–217, <https://doi.org/10.1177/0010414004271082>.

políticos. Frecuentemente, los procesos de designación se ven afectados por factores como la correlación de fuerzas entre partidos políticos, la existencia de gobierno dividido, la fuerza del presidente, las características de la vacante que se abrió en un tribunal, el perfil del juez saliente, el cabildeo, la geografía, etc. A partir de este balance se expone con detalle el diseño de investigación que se emplea en este trabajo.

Para cumplir con ese objetivo, el capítulo se estructura de la siguiente manera. El primer apartado realiza un balance de las investigaciones dedicadas al estudio de las designaciones de los ministros de la Suprema Corte en México con el propósito de mostrar por qué continúa siendo un tema que requiere de análisis empírico. Para hacer frente al déficit de estudios empíricos sobre el tema, en el segundo y tercer apartado se ofrece, respectivamente, una revisión de la literatura que se ha encargado de estudiar empíricamente las designaciones en Estados Unidos y en países de América Latina que cuentan con procedimientos semejantes al mexicano. Finalmente, el tercer apartado expone el enfoque metodológico que se emplea en esta tesis.

LA IDEOLOGÍA Y EL CONTEXTO POLÍTICO EN LOS ESTADOS UNIDOS

En Estados Unidos, las designaciones a la Corte Suprema se realizan bajo un principio general: el Presidente nombra, y con el Consejo y bajo la aprobación del Senado, se designa a los jueces de la Corte Suprema.¹⁰ En ese país se nombra solamente a una persona y los cargos son vitalicios. Cuando alguien es nominado para ocupar el cargo de juez –o *justice*– de la Corte Suprema es común que el debate se concentre en torno a su posición sobre ciertos temas, de manera que sea posible inferir su orientación ideológica en el espectro liberal-conservador.¹¹ Ello explica que la ideología del juez, y de manera más general, la

¹⁰ Artículo II, sección 2, cláusula 2 de la Constitución de los Estados Unidos de América.

¹¹ Como ejemplo de esta situación son las siguientes notas periodísticas sobre los últimos tres nominados a la Corte Suprema en donde siempre se puede encontrar un modelo espacial, el cual se encarga de ubicar la ideología en comparación con los otros miembros del Tribunal. Véase Jasmine C LEE, Alicia PARLAPIANO, y Karen YOURISH, “Where Kavanaugh, Trump’s Nominee might fit in the Supreme Court”, *The New York Times*, el 9 de julio de 2018, <https://nyti.ms/2MniZVq>.; Alicia PARLAPIANO y Karen YOURISH, “Where Neil Gorsuch would fit in the Supreme Court”, *The New York Times*, el 1 de febrero de 2017, <https://nyti.ms/2ktn5wS>.; Sarah ALMUKHTAR, “Why Obama nominated Merick Garland to the Supreme

filiación partidista, ocupen un lugar muy importante en la nominación pues, al menos hasta 2002, el 87% de los candidatos nominados pertenecían al partido del presidente en turno.¹²

Para Jeffrey Segal y Harold Spaeth¹³ los jueces deciden sus casos basándose en su ideología o sus valores. Ello los lleva a plantear que la ideología y la filiación partidista son los factores más trascendentes en el comportamiento judicial y, por tanto, son también los que más se toman en cuenta en las designaciones. De manera análoga, otros estudios han planteado que el peso de estos factores es observable también en el comportamiento de los senadores. Al depender su reelección de los votantes de sus estados, los senadores evalúan las posibles reacciones de dichos votantes, considerando de manera especial la probabilidad de que sus votos propicien protestas.¹⁴

La ideología puede, incluso, dejar una marca o fantasma en la vacante. Como si la ideología del juez saliente fuese el punto de partida, los presidentes han buscado reemplazarlos con personas con perspectivas similares.¹⁵ Un ejemplo es lo sucedido en 2005 durante la presidencia de George W. Bush, cuando reemplazó a la jueza Sandra Day O'Connor, la primera mujer que ocupó un lugar en el tribunal.¹⁶ Como era de esperarse, Bush se decantó por una persona de ideología conservadora: Samuel Alito.¹⁷ Y lo mismo

Court”, *The New York Times*, el 16 de marzo de 2016, <https://nyti.ms/2MsTXo9>. Los modelos espaciales que el NYT presenta se encuentran basados en el artículo de Lee EPSTEIN et al., “The judicial common space”, *Journal of Law, Economics and Organization*, 2007, <https://doi.org/10.1093/jleo/ewm024>.

¹² Segal y Spaeth crearon el *attitudinal model* con el fin de explicar el comportamiento de las cortes. Para más información véase Jeffrey A SEGAL y Harold J SPAETH, *The supreme court and the attitudinal model revisited* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002). Brian Leiter menciona que no es extraño que los presidentes presenten candidatos a los que escogen en razón de sus filiaciones morales y políticas. Véase Brian LEITER, “Derecho Constitucional, juicio moral y la Suprema Corte como Súper-legislatura”, en *La Constitución como objeto de interpretación* (México: Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016), 77–105.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Jonathan P KASTELLEK, Jeffrey R LAX, y Justin H PHILLIPS, “Public Opinion and Senate Confirmation Of Supreme Court Nominees”, *The Journal of Politics* 72, núm. 3 (2010): 767–84, <https://doi.org/10.1017/s0022381610000150>.

¹⁵ Sobre esta hipótesis Zigerell menciona que el Senado puede mostrar cierta oposición si el juez nominado se aleja ideológicamente de su antecesor. Véase al respecto L J ZIGERELL, “Senator opposition to supreme court nominations: Reference dependence on the departing justice”, *Legislative Studies Quarterly* 35, núm. 3 (2010): 393–416, <https://doi.org/10.2307/25750391>.

¹⁶ Para más información sobre este caso véase Lee EPSTEIN y Jeffrey A SEGAL, *Advice an consent. The politics of judicial appointments* (United States: Oxford University Press, USA, 2005).

¹⁷ *Justice* de la Suprema Corte estadounidense desde 2006.

ocurrió cuando propuso a John Roberts¹⁸ para sustituir en la Presidencia del Tribunal a otro juez conservador, William Renquist.

Ahora bien, los estudios sobre Estados Unidos también indican que la ideología no es el único factor decisivo en las designaciones. Existen otros, como la raza, el sexo, la religión, y el origen geográfico, que, pese a que no tienen el mismo peso que la ideología, también son decisivos en la selección de jueces. Michael Kahn denomina a este conjunto de factores como “criterios de representación” y advierte que su influencia supone el riesgo de excluir a personas extremadamente calificadas en las nominaciones simplemente por no cumplir con el perfil que se busca para poder convencer a ciertos sectores.¹⁹

Este autor considera, además, otros dos criterios que complementan a los anteriores: el doctrinal, que se refiere a la filosofía judicial del futuro ministro; y el profesional, el cual está relacionado con la inteligencia, experiencia o temperamento del nominado. Para algunos, estos rasgos resultan legítimos o necesarios. Kahn considera que los tres – representación, doctrinal y profesional– son siempre tomados en cuenta en las designaciones, aunque no siempre ejercen la misma influencia.

Es claro entonces que, al menos en el caso de Estados Unidos, las designaciones son determinadas por la ideología. No obstante, es claro también que su peso en cada proceso es atemperado por otros factores. Para Kevin J. McMahon el gobierno dividido fue uno de los primeros factores que se consideraron decisivos en las designaciones que se realizaron en ese país.²⁰ McMahon explica que el gobierno dividido es el principal factor que explica los rechazos como el que ocurrió en 1969 cuando el Senado controlado por el Partido Demócrata no aprobó la nominación Clement Haynsworth que había hecho Richard Nixon.

Con todo, la correlación de fuerzas no es el único aspecto contextual que incide en los nombramientos. La unidad del partido también es determinante pues, cuando el

¹⁸ *Chief Justice* de la Suprema Corte estadounidense desde 2005.

¹⁹ Michael A. KAHN, “The Appointment of a Supreme Court Justice: to End A Political Process from Beginning the”, *Presidential Studies Quarterly* 25, núm. 1 (1995): 25–41, <http://www.jstor.org/stable/27551374>.

²⁰ Kevin J MCMAHON, “Presidents, political regimes, and contentious Supreme Court nominations: a historical institutional model”, *Law & Social Inquiry* 32, núm. 4 (2007): 919–54, <https://doi.org/10.2307/20108736>.

Presidente y los líderes del partido no cuentan con el poder suficiente para coaccionar a la bancada (*patronage*), la nominación puede fracasar.²¹ Un ejemplo de cómo el grado de unidad del partido puede afectar la ratificación es el caso de Robert Bork. Su nominación ocurrió en condiciones muy peculiares pues existía gobierno unificado con Ronald Regan en la Presidencia y el Partido Republicano controlaba el Senado. Además, Bork contaba con una trayectoria profesional requerida que lo avalaba para aspirar al cargo: era un académico renombrado, especializado en derecho constitucional.²²

Sin embargo, pese a tener un contexto y un perfil favorable, Bork nunca llegó a ser juez de la Suprema Corte estadounidense. El rechazo sucedió en 1987, en un proceso que es recordado no sólo por la intensidad con la que se cuestionó la filosofía judicial del candidato (formalista) sino además por la falta de unidad del Partido Republicano en la Cámara Alta. De acuerdo con Gregory Caldeira y John Wright, el rechazo de Bork no se debió únicamente a la disidencia al interior de ese partido sino también al *lobbying* o cabildeo que se realizó en el marco de ese proceso.²³ Ciertamente, el cabildeo ha sido otro elemento esencial, cuya influencia se ha observado tanto en rechazos como en nominaciones exitosas. De acuerdo con estos autores, este factor resultó clave no sólo en el caso de Bork sino también en las designaciones de David Souter (1990)²⁴ y de Clarence Thomas (1991).²⁵

El procedimiento de los Estados Unidos tampoco ha estado exento de críticas sobre la forma en que se aplica en la realidad. Para David Strauss y Cass Sunstein, por ejemplo, el Senado puede desempeñar un papel más independiente en las designaciones que no ha

²¹ Gary Andres ofrece una visión empírica de que tan importante es el partido del presidente en Gary ANDRES, "The contemporary Presidency: Parties, Process, and Presidential Power: learning from Confirmation Politics in the U.S. Senate", *Presidential Studies Quarterly* 32, núm. 1 (2002).

²² Para Crandall existe un corte en la historia de las designaciones de Estados Unidos con el caso de Robert Bork. Véase Erin CRANDALL, "Understanding judicial Appointments Reform: Comparing Australia, Canada and the United States" (McGill University, 2013).

²³ Gregory A CALDEIRA y John R WRIGHT, "Lobbying for justice: Organized interests supreme court nominations, and United States senate", *American Journal of Political Science* 42, núm. 2 (1998): 499, <https://doi.org/10.2307/2991768>.

²⁴ David Souter fue *justice* de la Suprema Corte de 1990 a 2009.

²⁵ Clarence Thomas es *justice* de la Suprema Corte desde 1991.

ejercido completamente.²⁶ Otra crítica es la que ha considerado que al momento de elegir a los candidatos deberían realizarse consultas más amplias. Según se ha planteado, una forma en lo que ello podría realizarse es recurriendo a la *senatorial courtesy*, una práctica que se aplica en las designaciones de los jueces de los órganos inferiores a la Suprema Corte, en la que se toma en cuenta la opinión de los senadores del estado donde se ubica el tribunal en que se abrió la vacante.²⁷ Uno de los rasgos de esta práctica es el uso de las *blue slips*, con las papeletas azules que se les entregan a los senadores se les pregunta si ellos aprueban al candidato.²⁸

Lo planteado hasta aquí sirve para señalar que las normas jurídicas no son lo único que determina el éxito de las designaciones. Los atributos de los nominados y el contexto en el que se realizan son también decisivos. Sin embargo, las nominaciones no son la única forma que han utilizado los presidentes en Estados Unidos para incidir en la actividad de la Suprema Corte. De hecho, la experiencia más brusca que se vivió en aquel país en este sentido ocurrió durante el gobierno de Franklin D. Roosevelt mediante el denominado *court-packing*.²⁹ En 1937, Roosevelt envió al Congreso una iniciativa de reforma que contemplaba el retiro de los jueces de la Suprema Corte a los 70 años. La aplicación de esa norma habría provocado el escenario perfecto para que Roosevelt seleccionara a seis de los nueve jueces que integraban al tribunal. La iniciativa fue una reacción al rechazo de la Corte había realizado a los programas que componían el *New Deal*. La racionalidad detrás de ella fue, entonces, la preferencia del ejecutivo de lidiar con jueces afines a él y no con aquellos nombrados por otro presidente. La experiencia de América Latina, incluida la mexicana, se asemeja más a esta segunda estrategia cuyo propósito no es incidir caso por caso en el

²⁶ David A STRAUSS y Cass R SUNSTEIN, “The Senate , the Constitution , and the Confirmation Process”, *The Yale Law Journal* 101, núm. 7 (1992): 1491–1524.

²⁷ Sarah A BINDER y Forrest MALTZMAN, “The Limits of Senatorial Courtesy”, *Legislative Studies Quarterly* 29, núm. 1 (2004): 5–22.

²⁸ Para Strauss y Sunstein el papel que el Senado debería de jugar en las designaciones a la Suprema Corte debería de ser cercano a la *senatorial courtesy*. Al respecto véase David STRAUSS y Cass SUNSTEIN, “The Senate, the Constitution ...” op. cit.

²⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, ed., *Tribunales Constitucionales y Democracia* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008).

desempeño de un tribunal sino modificar en una sola ocasión su integración. La siguiente sección se hace cargo de explicar las investigaciones realizadas sobre este tema.

EL DOMINIO PRESIDENCIAL EN AMÉRICA LATINA

En la actualidad, los tribunales de justicia constitucional de América Latina tienen una amplia variedad de procedimientos de designación, siguiendo a Julio Ríos-Figueroa, pueden clasificarse en dos: abiertos y semiabiertos.³⁰ Los primeros se distinguen por la participación abierta de la sociedad dentro del proceso a través de sectores específicos como organizaciones no gubernamentales, barras de abogados, escuelas de derecho, organizaciones de mujeres, minorías o sindicatos. La aportación de estas organizaciones puede ser amplia como proponer a un candidato o emitir una opinión a favor o en contra del candidato en cuestión. En cambio, en los semiabiertos, la participación se limita a las autoridades ejecutivas, legislativas o a los propios poderes judiciales.

La clasificación de Oswald Lara-Borges, Andrea Castagnola y Aníbal Pérez-Liñán, es un poco más sofisticada pues ellos ubican cinco tipos de procedimientos en la región: el primero 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 determinado de la totalidad de los integrantes; y la última define la composición a partir de actores ya constituidos.³¹

Pero esta apertura en los procedimientos es reciente, en la historia de América Latina la imagen que ofrecen los estudios comparados sobre las designaciones es clara: los presidentes han contado con una influencia amplia en el diseño de los poderes judiciales y, por lo tanto, en los procesos de selección de sus jueces. De acuerdo con Aníbal Pérez-Liñán

³⁰ Julio RÍOS-FIGUEROA, “Instituciones para la justicia constitucional en América Latina”, en *Tribunales Constitucionales en América Latina*, 2010, 47–85. RÍOS-FIGUEROA.

³¹ Oswald LARA-BORGES, Andrea CASTAGNOLA, y Aníbal PÉREZ-LIÑÁN, “Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009”, *Política y gobierno* XIX, núm. 1 (2011): 3–40.

y Andrea Castagnola, entre 1903 y 2006 la estructura y composición de las cortes fue manipulada significativa y constantemente por los presidentes en 11 países de la región.³² Los presidentes realizaron cambios constantes al número de miembros de los tribunales supremos, así como a la duración de los cargos de sus integrantes. Mediante este tipo de manipulación del diseño institucional se evitó que dichos órganos se convirtieran en contrapesos efectivos.

La manipulación del diseño de los órganos de justicia fue más perceptible al inicio de los periodos presidenciales. La estrategia más utilizada fue la modificación de las constituciones y las leyes para alterar su tamaño. El caso mexicano es un ejemplo claro de esta práctica pues, como se verá en el siguiente capítulo, durante el siglo XX se aprobaron diversas reformas que ampliaron el número de ministros de 11 a 15, luego a 21 y después a 26. El estudio de Pérez Liñán y Castagnola también indica que los países con más cambios en el periodo estudiado 1903 y 2006 fueron Honduras, Guatemala y El Salvador; mientras que los más estables fueron Brasil, Costa Rica y Chile. Una de las conclusiones más interesantes del estudio de estos autores es que la democracia no produjo mayor estabilidad judicial.

La revisión de los estudios sobre América Latina que se planteó en los párrafos previos deja ver que la inestabilidad del diseño institucional fue en buena medida propiciada por el interés de los presidentes de subordinar a los órganos de justicia constitucional. En los años recientes, esa tendencia no se ha detenido, lo cual ha propiciado una importante heterogeneidad en los procedimientos de designación. Retomar los hallazgos de este estudio son importantes para esta investigación porque permiten, por un lado, reconocer que lo ocurrido en México antes de 1994 formó parte de un proceso de carácter regional; y por el otro, concluir que la estabilidad en el diseño institucional que se ha vivido desde ese año requiere comprender lo que ha ocurrido en experiencias en las que la estabilidad de los procedimientos ha propiciado intervenciones más acotadas de los ejecutivos.

³² Aníbal PÉREZ-LIÑÁN y Andrea CASTAGNOLA, "Presidential Control of High Courts in Latin America", *Journal of Politics in Latin American* 1, núm. 2 (2009): 87-114.

El caso de Brasil resulta particularmente interesante en este sentido, pues en ese país su máximo órgano de justicia constitucional también ha contado con una importante estabilidad en las últimas décadas, y además cuenta con un procedimiento semejante al mexicano. Este procedimiento contempla la nominación de candidatos por parte del Presidente y la ratificación por el Senado. Como se sabe, ese país se caracteriza por un presidencialismo fuerte, a pesar del cual, de acuerdo con el estudio de Mariana Llanos y Leany Lemos, los presidentes han solicitado al Senado su consejo a la hora de elaborar sus propuestas.³³ Desde luego, la consulta no se encuentra prevista en ningún ordenamiento jurídico. La consulta es una práctica informal que se aplica con el objetivo de construir consensos, en un contexto en el que el Presidente del país no tiene más el control total del proceso.

La investigación de Llanos y Lemos revela que la búsqueda de consensos ha sido una estrategia exitosa pues, desde 1988, el Senado no ha rechazado a candidato alguno. En su éxito ha tenido mucho que ver que se hayan seleccionado candidatos ideológicamente moderados o de centro y que en el Senado ningún partido tiene la mayoría absoluta. Es claro entonces que el consenso y la selección de candidatos moderados habla de un comportamiento mesurado de los presidentes durante las administraciones de José Sarney, Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva y Dilma Rouseff. Al final, el éxito de esta estrategia ha hecho que las designaciones no sólo dependan de la habilidad de los titulares del Poder Ejecutivo sino también de la progresiva consolidación de la consulta como estrategia de consenso. De esta forma, lo que sucede en Brasil –y que no es mencionado explícitamente por las autoras– podría ser categorizado, siguiendo a Helmke y Levitsky, como una genuina institución informal.³⁴

Como se sabe, uno de los problemas vinculados al estudio de las reglas informales es que no siempre es fácil reconocerlas pues no todas las prácticas terminan siendo

³³ Mariana LLANOS y Leany Barreiro LEMOS, “Presidential preferences? The Supreme Federal Tribunal nominations in democratic Brazil”, *Latin American Politics and Society* 55, núm. 2 (2013): 77–105, <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2013.00194.x>.

³⁴ Al respecto véase Gretchen HELMKE y Steven LEVITSKY, *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006).

instituciones.³⁵ Para serlo tienen que haber permeado a los actores y perdurado en el tiempo. Helmke y Levitsky consideran que existen cuatro tipos de instituciones informales: a) *complementarias*, las cuales moldean las conductas de los actores en un sentido que no contradice al que dictan las formales; b) *complacientes*, que crean incentivos en formas que modifican el sentido de las instituciones formales sin contradecirlas; c) *competitivas*, que estructuran incentivos en modos incompatibles con las reglas formales; y d) *sustitutas*, que persiguen los mismos resultados que las formales pero en lugar de reforzarlas las reemplazan. Siguiendo esta categorización, el caso del consenso en Brasil podría ser descrito como una regla informal complementaria que no tiene como misión contradecir las disposiciones legales sino generar condiciones que faciliten su aplicación.

Bajo esta categoría también se podría incluir lo que sucede en la Corte Constitucional colombiana.³⁶ Para Ana María Montoya los nombramientos de los jueces, en Colombia, están dominados por preocupaciones ideológicas y políticas como en Estados Unidos. Aunque menciona que en algunos casos inciden otras consideraciones como las características sociodemográficas y las cualificaciones y méritos profesionales. Sin embargo, existe una condición más que influye en las designaciones de un candidato de entre los demás integrantes de la terna y es el cabildeo. De acuerdo con el estudio de Ana María todos los candidatos que resultaron elegidos magistrados de la Corte Constitucional utilizaron el cabildeo político como parte de su estrategia. El cabildeo puede ser entendido de una manera amplia, pues implicaba en algunos casos no sólo que los candidatos fueran a visitar a los senadores, a su vez tenían que contar con “padrinos” (políticos, líderes de

³⁵ Una manera de comprender esta cuestión es analizando lo que ocurrió en Estados Unidos a raíz de la muerte del juez Antonin Scalia. En 2016 el presidente Barack Obama envió una propuesta para cubrir la vacante que se abrió por ese acontecimiento. De acuerdo con los congresistas republicanos no estaba permitido llenar vacantes de la Suprema Corte cuando se estaba en medio de un proceso electoral y por ello se rehusaron a darle continuidad a esa designación basándose en algo que nombraron *Biden rule*. Esta regla que citaban los senadores republicanos no era conocida por todos los integrantes del Senado pues hasta entonces se había justificado de otra manera la negativa de dar curso a las peticiones del Presidente. La primera de ellas es que el Senado estadounidense tiene la libertad de no revisar la nominación de un juez, se tenga o no un proceso electoral. Segundo, no es del conocimiento de todos esa “regla”, pues es producto de un discurso pronunciado por Joe Biden en 1992 más nunca aceptado por los senadores. Tercero, algo no puede ser una regla simplemente porque se le quiera llamar así; puede llegar a ser una práctica informal y más tarde una regla.

³⁶ Ana María MONTOYA, “‘Si no vas al Senado, no te eligen magistrado’. Instituciones informales y criterios de selección de los magistrados de la Corte Constitucional colombiana en el Senado (1992-2009)”, *Colombia Internacional*, núm. 79 (2013): 155–90, <https://doi.org/10.7440/colombiaint79.2013.06>.

bancada) que les ayudaran a ganar votos dentro del Senado. Para los candidatos, pedir reuniones con los representantes resulta una práctica necesaria en la que se reconoce la importancia de los senadores, y es una práctica que los senadores reconocen como fundamental para votar por el candidato. Pese a que no es parte del objetivo de este trabajo encontrar las reglas informales del proceso de designación en México, resulta necesario informar que la investigación se mueve en el marco de las instituciones formales e instituciones informales.

La revisión de las experiencias de Estados Unidos y de los países de América Latina indica que más de una variable puede influir en las designaciones de los ministros de las cortes supremas y constitucionales. Es decir, no sólo importa el diseño institucional del procedimiento. Antes de explicar con detenimiento a que se refieren las variables se seleccionaron los criterios de análisis que se emplean en este trabajo, es necesario advertir que no todas las variables que afectan los nombramientos pueden ser observables en un solo país o en todos los procesos. Partiendo de ello, en la siguiente sección, se explicarán cuáles son los esos criterios.

DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

La reforma de 1994 estableció un nuevo diseño institucional que acercó a la Suprema Corte a las funciones que en otros países realizan tribunales constitucionales. La reforma produjo tres consecuencias principales para el tribunal: transfirió sus funciones de administración y supervisión de la justicia federal al Consejo de la Judicatura Federal; trasladó facultades jurisdiccionales y no jurisdiccionales a otros órganos del Poder Judicial de la Federación; y le confirió mayores atribuciones de control constitucional a través del rediseño de la controversia constitucional y la creación de la acción de inconstitucionalidad.³⁷ Como se señaló en la introducción, una de las innovaciones de la reforma fue la redefinición del

³⁷ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016).

marco normativo que regula las designaciones. Desde entonces, el artículo 96 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala lo siguiente:

Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. 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.

Así, el procedimiento vigente desde ese momento consiste en la integración y nominación de una terna por parte del Presidente de la República, y en la realización de comparecencias, votaciones y designaciones por parte del Senado. Además, en caso de no lograrse la votación requerida, el Presidente debe elaborar una segunda terna que, de ser rechazada, le permite realizar una designación directa. En el país se manifiesta con regularidad que la selección de ministros está moldeada esencialmente por las preferencias del Presidente o por las simpatías que puedan tener los candidatos hacia los partidos políticos. No obstante, ninguna de estas hipótesis ha sido plenamente comprobada. Por ello, este trabajo decidió recurrir a las investigaciones que se han realizado sobre las designaciones en otros países con el fin de explorar de qué manera y en qué medida pueden resultar útiles para comprender el caso mexicano.

El interés por estudiar las designaciones se fundamenta en la preocupación de empezar a nominar abiertamente a personas con un perfil similar al de un político y sus posibilidades de ser elegidas. El estudio pretende complementar, desde la Ciencia Política, el trabajo que ya se ha venido realizando sobre las designaciones; el proyecto puede verse como el inicio de un diagnóstico de las prácticas que se presentan en los procesos desde una perspectiva menos normativa.³⁸

³⁸ Por citar algunos de los análisis que impulsan el estudio de las designaciones. Andrea POZAS LOYO y Julio RÍOS-FIGUEROA, “La miopía de partidizar a la Suprema Corte”, Nexos, 2015.; Saúl LÓPEZ NORIEGA, “¿Quiénes pueden ser los nuevos ministros de la corte?”, Nexos, 2009.; Camilo Emiliano SAAVEDRA HERRERA, “SCJN: Eligiendo las nuevas reglas del juego”, Letras libres, 2012, <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/scjn-eligiendo-las-nuevas-reglas-del-juego>.; Camilo Emiliano SAAVEDRA HERRERA, “Designar hoy para cosechar mañana: La importancia de la selección de los ministros

Las unidades de análisis de este trabajo son 12. Se analiza cada uno de los procesos realizados de 2003 a 2015. Debido al diseño institucional, cada que se inicia un proceso alguien termina siendo designado, puede ser una decisión tomada por el Senado o por el Presidente.³⁹ Dentro de los 12 procesos el Senado ha sido el responsable de designar, aunque no ha sido siempre sobre la primera terna que mande el ejecutivo. En cuatro ocasiones ha decidido no llegar a un acuerdo para designar y rechazado la terna. Los procesos de designación están llenos de peculiaridades y prácticas que deben ser estudiadas pero esta investigación se enfocará al diseño institucional y el perfil de los candidatos, bajo la premisa de que es el diseño institucional lo que delinea el tipo de candidato que se mandará. Con diseño institucional hago referencia no sólo al procedimiento sino además a la programación de rotaciones que estableció el régimen transitorio de la reforma judicial de 1994, así como en la forma que dicha programación fue alterada por los acontecimientos que ocurrieron en la práctica.

Conforme a dicho escalonamiento, dos ministros debieron salir en 2003, dos en 2006, dos en 2009, dos en 2012 y los tres restantes en 2015. Sin embargo, en el tiempo transcurrido, fallecieron tres ministros en funciones: Humberto Román Palacios en 2004, José de Jesús Gudiño Pelayo en 2010 y Sergio Armando Valls Hernández en 2015. De este modo, las vacantes que en la práctica se abrieron fueron de dos tipos: programadas, es decir, aquellas derivadas de la conclusión de los periodos en el cargo de las personas designadas en 1995, y no programadas, derivadas de ausencias permanentes de ministros.⁴⁰

de la SCJN”, Letras libres, 2012, <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/designar-hoy-cosechar-manana-la-importancia-la-seleccion-los-ministros-la-scn>.

³⁹ A diferencia de lo que sucede en Estados Unidos en donde el Senado tiene la libertad de seguir o no con el proceso de designación una vez que el Presidente ha nominado a su candidato.

⁴⁰ No es nueva la atención a las vacantes no programadas por retiro o renuncia, específicamente se ha investigado sobre las vacantes producidas por el retiro de jueces jóvenes en la Suprema Corte de Estados Unidos. El retiro de jueces puede significar más que sólo la apertura de una vacante, sobre todo cuando el juez que desea retirarse es joven y el perfil del ministro se encuentra identificado nítidamente como liberal o conservador. Ello, ciertamente, puede dificultar la nominación. James Spriggs y Paul Wahlbeck señalan que el retiro de un juez adquiere aun mayor relevancia dentro de una corte donde los cargos son vitalicios. Un juez puede retirarse por cuestiones políticas para permitir que el presidente nomine a otra persona. De acuerdo con Epstein y Segal ese fue el caso de Arthur Goldberg, quien perteneció a la Suprema Corte de Estados Unidos hasta que el presidente Johnson decidió que uno de sus amigos ingresara a ella. El Presidente creó una vacante haciendo que Goldberg se retirara para que más adelante se hiciera representante de los Estados Unidos en la ONU. En el caso en que el juez saliente se encuentre ubicado con una ideología clara o

Pero el régimen transitorio de la reforma no sólo estableció una agenda para las vacantes sino hizo que éstas no se abrieran en forma individual. De hecho, esta agenda determinó que, en 2003, 2006, 2009 y 2012 debían realizarse dos procesos simultáneos y en 2015 tres. Este escalonamiento fue desde luego alterado por los decesos de los ministros mencionados. De esta forma, las vacantes se cubrieron a través de procesos simultáneos o procesos únicos, los primeros fueron todos programados y los segundos fueron programados en un caso y no programados en tres. En resumen, el tema principal aquí es la forma en las que se abrieron las vacantes y de la cantidad de vacantes.

Sobre los candidatos que fueron elegidos en esos 12 procesos hay que mencionar que el artículo 95 es la única reglamentación con la que cuenta la nominación y es sobre esa norma que se justifica la selección. Por lo tanto, los criterios bajo los cuales se seleccionan a los candidatos no se hacen públicos. Esto permite que el presidente consulte a externos sobre los posibles candidatos pero no está obligado a que sus consultas/reuniones se hagan públicas. La discrecionalidad es una práctica más que aceptada en esta etapa. Por ello se optó por observar la selección de candidatos por el tipo de trayectorias profesionales previas a su nominación.⁴¹

Al respecto se consideró determinante distinguir entre quienes contaban con carrera judicial al momento de ser nominados y quienes no. Se decidió evaluar este aspecto y no la ideología, como se hace en Estados Unidos, debido a que la filiación partidista de los candidatos a jueces de la Suprema Corte es una variable que en Estados Unidos tiene un peso específico por las características de su sistema bipartidista. Por ello, es relativamente sencillo medir si las designaciones fueron exitosas por la filiación partidista o, en su caso, por la ideología que se asocia a los dos partidos principales. En México, los aspirantes a ministros no hacen explícita ni su filiación ni su ideología en las comparecencias ni después

haya ocupado la posición del presidente puede ser aún más difícil el proceso debido a que se presentará cierta oposición si el candidato no muestra un perfil similar al juez saliente. Al respecto véase James F SPRIGGS y Paul J WAHLBECK, "Calling it quits: Strategic retirement on the federal courts of appeals, 1893-1991", *Political Research Quarterly* 48, núm. 3 (1995): 573, <https://doi.org/10.2307/449003>; ZIGERELL, "Senator opposition to supreme court nominations: Reference dependence on the departing justice".

⁴¹ Información que se hace pública en las comparecencias del Senado.

de ellas. Ello podría ser consecuencia de la ausencia de mayorías en el Senado desde 2000 pues declarar una filiación podría obstaculizar el proceso.

Sobre este tema Linares explica que, en un sistema como el mexicano, más cercano al romano-canónico, lo que se busca es que los jueces no tengan ideología o, en todo caso que ésta no impacte el ejercicio de sus funciones.⁴² En este sentido, es importante recordar la atención que la Suprema Corte ha prestado históricamente a la carrera judicial.⁴³ Además, de acuerdo con Sánchez, Magaloni y Magar, las decisiones tomadas por los ministros pertenecen más a una doctrina que a una ideología, la cual conforme a su investigación puede distinguirse entre *interpretativistas y legalistas*.⁴⁴ Aunado a ello, no todos los candidatos eran miembros del poder judicial al momento de su nominación.

De esta forma, la trayectoria profesional se analiza en dos vertientes: carrera judicial y carrera no judicial. El primero corresponde a toda actividad desempeñada con la impartición de justicia. El segundo engloba todo aquello que se aleje de la impartición de la justicia, es decir carrera como político o servidor público o académico. El concepto que se tomó de carrera judicial es el que se encuentra definido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación cuyo artículo 110 señala que la carrera judicial está integrada por los siguientes cargos:

Magistrado de Circuito; Juez de Distrito; Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Subsecretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia o de la

⁴² Sebastián LINARES, “Qué es y cómo se mide la independencia judicial”, *Política y gobierno* XI, núm. 1 (2004).

⁴³ Para más información sobre cómo era la carrera judicial antes de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, véase José Ramón COSSÍO DÍAZ, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 1996).; Julio RÍOS-FIGUEROA, “El gobierno del poder judicial y la carrera judicial en México, 1917-2017. Apuntes para una historia socio-política.”, en *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 4: Estudios políticos*, ed. Francisco Alberto IBARRA PALAFOX, Pedro SALAZAR UGARTE, y Gerardo ESQUIVEL (México : Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017), 412.

⁴⁴ El estudio de estas autoras se basa únicamente en las acciones de inconstitucionalidad. Véase Arianna SÁNCHEZ, Beatriz MAGALONI, y Eric MAGAR, “Legalista vs. Interpretativistas: La Suprema Corte y la transición democrática en México”, en *Tribunales Constitucionales en América Latina* (México, 2010). Pero no son las únicas que no perciben una ideología fija sobre los ministros, los siguientes autores también lo hacen: Josafat CORTEZ SALINAS, *La Suprema Corte de Justicia en México. ¿Cuando vota contra el presidente?* (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 2014).

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Secretario de Estudio y Cuenta de Ministro o Secretarios de Estudio y Cuenta e Instructores de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Secretario de Acuerdos de Sala; Subsecretario de Acuerdos de Sala; Secretario de Tribunal de Circuito o Secretario de Estudio y Cuenta de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Secretario de Juzgado de Distrito; Asistente de Constancias y Registro de Juez de Control o Juez de Enjuiciamiento y Actuario del Poder Judicial de la Federación.

Una cuestión más a la que se decidió poner atención es la discusión sobre la necesidad de tener paridad en la judicatura en México. La cual no es nueva de hecho, desde el 2003 se han presentado iniciativas de reformas para poner cuotas de género en la Suprema Corte. Ninguna de ellas ha sido aprobada pero la necesidad de que las mujeres obtengan más lugares en los puestos altos de la Judicatura ha estado presente durante un par de décadas.⁴⁵ El problema que se puede observar dentro de las designaciones en cuestión de equidad es que del total de nominados (48), el 41% de esas nominaciones fueron para mujeres pero solamente 18% de esas mujeres han sido designadas a la Corte. Lo cual hace necesario repensar qué clase de condiciones tienen que configurarse para que una mujer entre al más alto Tribunal de México.

Y por último, Ariana Sánchez, Beatriz Magaloni y Eric Magar mencionan que después de la alternancia en la presidencia (2000) el nombramiento de todos los jueces ha sido producto del consenso entre los principales partidos políticos.⁴⁶ El contexto es otro aspecto en el que pone énfasis este trabajo y se vincula tanto con las características de la relación entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo que existió al momento de cada proceso, así como la correlación de fuerzas y el grado de influencia con el que contaron los partidos

⁴⁵ Éste no es un problema que acuñe México, es un problema en varias democracias. Nicole Asmussen realizó una investigación sobre las nominaciones en Estados Unidos de las mujeres y minorías en las cortes de apelación encontrando que el problema no es que no se nominen a mujeres o miembros de las minorías, el problema es que se nominan en tiempos de intenso atasco político, lo cual disminuye sus posibilidades de ser designadas respecto de los hombres blancos. Véase Nicole ASMUSSEN, “Female and Minority Judicial Nominees: President’s Delight and Senators’ Dismay?”, *Legislative Studies Quarterly* 36, núm. 4 (noviembre de 2011): 591–619, <https://doi.org/10.1111/j.1939-9162.2011.00028.x>.

⁴⁶ SÁNCHEZ, MAGALONI, y MAGAR, “Legalista vs. Interpretativistas: La Suprema Corte y la transición democrática en México”. En este trabajo, las autoras realizaron una clasificación del apoyo político a los candidatos designados después de la reforma de 1994 en donde todavía no se tenía un gobierno dividido, observando cuestiones como la asistencia a la sesión de la Cámara de Senadores, la composición del Senado y la cantidad total de los votos recibidos.

políticos representados en el Senado. En el periodo de estudio todas las nominaciones se realizaron en un contexto de gobierno sin mayoría. Cuando el ejecutivo estuvo a cargo de miembros del Partido Acción Nacional (PAN), éste no contaba con la mayoría en la Cámara de Senadores. Y lo mismo ocurrió en el periodo en que el país fue gobernado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En todo caso, la mayoría que logró el PRI entre 2012 y 2018 fue gracias a una coalición con partidos políticos pequeños. De esta manera, este estudio presta atención no a la existencia de una mayoría sino a la posibilidad de que uno o varios partidos tuvieran más de 33% de los integrantes del Senado y con ello pudieran tener poder de vetar las nominaciones del Presidente.

Con el fin de poder analizar todos los puntos del proceso de designación se decidió no solamente recurrir al Diario de los debates del Senado de la República, a la documentación que hace pública la Comisión de justicia del Senado y la difusión que se le da en la prensa nacional a las designaciones. También se optó por realizar entrevistas a profundidad a tres integrantes de las ternas y a un ministro electo.

CONCLUSIÓN

Las designaciones son procesos políticos en los cuales se ven inmersos tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo para decidir un integrante del Poder Judicial. Los ministros siempre han sido nominados por razones políticas y el proceso de designación ha sido siempre influido por cuestiones políticas.⁴⁷ En Estados Unidos, los estudios sobre las designaciones en las cortes de apelación y en la Suprema Corte coinciden en señalar a las elecciones como uno de los fines que se persigue cuando se nombra a alguien para que llegue al Máximo Tribunal. La ideología es uno de los factores de más peso al momento de nominar y de designar, pero como ya se mencionó no es el único, otros factores también pueden influir. La investigación sobre los tribunales en México ha emprendido hasta ahora pocos estudios empíricos dedicados en específico al análisis de las designaciones. En la mayor parte de los trabajos estas son vistas desde tres perspectivas. La primera de ellas

⁴⁷ Kevin J. MCMAHON, "Presidents, political regimes, and ..." op. cit.

identifica que el procedimiento tiene errores y que, por lo tanto, es necesario reformarlo. La segunda ha observado el papel preponderante del Presidente sobre las designaciones. Por último, la tercera ha criticado la politización del proceso de designación.⁴⁸ Todas estas propuestas son válidas y están fundadas en algo sumamente importante como el mejoramiento del procedimiento. Pero vale la pena preguntarse si antes de sugerir estos cambios se observó el proceso. Por ejemplo, el plazo de 30 días nunca ha sido un problema real. Desde el 2003 solamente tres procesos de los 12 han utilizado los 30 días. De los actores involucrados en el proceso, sólo se ha realizado investigación respecto a la actuación del Presidente a partir específicamente de los cambios que ha sufrido la ley.⁴⁹

Por ello, en el caso mexicano es necesario no sólo considerar las reglas formales sino el contexto en el que se realizaron las designaciones, así como los atributos de las personas que integraron las ternas propuestas al Senado. Para el caso mexicano, se decidió analizar cuatro categorías: contexto, correlación de fuerzas, trayectoria profesional y sexo.

Dado que esta investigación analiza los factores que influyen en las designaciones, no se retomará la discusión que se ha mantenido en auge respecto a las características que debería de tener un candidato a la Corte o cómo el proceso debería ser regulado. Organizaciones como Borde Jurídico y la Fundación para el Debido Proceso se encargan de esa importante labor. Este trabajo consiste en un estudio descriptivo sobre el proceso que,

⁴⁸ Para el ministro en retiro Mariano Azuela, las ternas llevan a debates y consensos políticos que luego se traducen en cobros de los apoyos que se dieron al momento de la designación. También Azuela se manifestó abiertamente en el 2003 por reformar el procedimiento aunque no mencionó cambiar el sistema de ternas. Como señala Astudillo, la falta de un ordenamiento que reglamente el proceso genera problemas. Para más información consúltese: César ASTUDILLO, “El nombramiento de los ministros...” op. cit., Carlos MAYER-SERRA y Beatriz MAGALONI, “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros...” op. cit., Comunicado de prensa SCJN 052/2003, “Propone el Presidente de la SCJN cambios constitucionales para el nombramiento de ministros”, 9 de diciembre de 2003.

⁴⁹ Anibal PÉREZ-LIÑÁN y Andrea CASTAGNOLA, “Judicial Instability and Endogenous Constitutional Change: Lessons from Latin America”, *British Journal of Political Science* 46, núm. 2 (2014): 1-22, <https://doi.org/10.1017/S0007123414000295>. También puede consultarse Nicolás PINEDA PABLOS y Alan DURAZO BRASSEA, “El presidencialismo y la rotación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México de 1934 a 2010”, *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública* 3, núm. 5 (el 28 de junio de 2010): 57-96. Anibal PÉREZ-LIÑÁN y Andrea CASTAGNOLA, “Judicial Instability and Endogenous Constitutional Change: Lessons from Latin America”, *British Journal of Political Science* 46, núm. 2 (2014): 1-22, <https://doi.org/10.1017/S0007123414000295>. También puede consultar Nicolás PINEDA PABLOS y Alan DURAZO BRASSEA, “El presidencialismo y la rotación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México de 1934 a 2010”, *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública* 3, núm. 5 (el 28 de junio de 2010): 57-96, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3368195>.

en la práctica, se ha seguido para designar a los ministros de la Suprema Corte en México desde 2003; algo poco explorado por la literatura mexicana especializada.

Debido a que las designaciones de los ministros no se originaron con la reforma de 1995, el siguiente capítulo ofrece una visión general de la historia de las designaciones de los ministros a lo largo de los siglos XIX y XX. En ese capítulo se explican los tipos de designaciones que México ha tenido, los resultados que esos modelos provocaron y cómo fue cambiando su diseño hasta llegar al que está vigente.

La trayectoria de las designaciones en México

El proceso de designación de los miembros de las cortes y tribunales es importante debido a que contribuye a conocer el grado de legitimidad de los jueces y los incentivos de los actores políticos para perseguir su recambio.⁵⁰ La historia de las designaciones en México es muy vasta, pues desde 1825 se han realizado 478 designaciones, sin embargo, hasta ahora se conoce muy poco sobre cada una de ellas. El propósito de este capítulo es describir desde la perspectiva de procesos políticos lo acontecido en casi dos siglos de designaciones. No se explicarán todas las designaciones pues esto excede las pretensiones de este trabajo, pero sí se hará énfasis en su evolución, así como en las diferencias principales entre los procedimientos configurados a nivel constitucional. El capítulo se ha dividido de manera cronológica, primero se revisa el siglo XIX, prestando especial atención a los gobiernos de Santa Anna, Juárez y Díaz; posteriormente, se analiza lo ocurrido en el siglo XX, incluyendo los distintos periodos de gobierno del Partido Revolucionario Institucional (PRI) hasta concluir en la reforma judicial de 1994.

LAS DESIGNACIONES EN UN CONTEXTO DE INESTABILIDAD (1825-1853)

Durante los primeros 30 años de México como nación independiente estuvieron en vigor al menos cinco constituciones diferentes, las cuales fueron establecidas por gobiernos de bandos contrarios (federalistas–centralistas). A pesar de sus diferencias, ambos bandos coincidieron en no delegar la designación de los ministros al ejecutivo. La tabla 1 hace referencia a cuatro ordenamientos constitucionales vigentes en ese periodo. La Constitución de 1824 fue federalista y en ella se previó un procedimiento que implicaba la convergencia de las legislaturas de los estados y la Cámara de Diputados. Los congresos

⁵⁰ Oswald LARA-BORGES, Andrea CASTAGNOLA, y Aníbal PÉREZ-LIÑÁN, “Diseño constitucional y estabilidad...” op. cit.

locales tenían a su cargo conformar una lista con su propuesta de ministro o fiscal.⁵¹ El Presidente elegía una fecha límite para que se enviaran estas listas y una vez que se recibía más de la mitad, se enviaban a la Cámara de Diputados, cuyo Presidente era responsable de abrir y leer los nombres de todos los nominados. Después de la lectura, una comisión de diputados tenía la encomienda de contar los votos obtenidos por cada uno de los candidatos. Dado que se estipulaba un umbral de votos mínimo, aquellos ministros que eran nombrados sobrepasaban ese límite. La persona que alcanzaba el mayor número de votos era nombrada presidente de la Corte.

En el primer proceso sólo tres de los 12 candidatos elegidos superaron el umbral requerido para su designación. Por ello, los restantes fueron nombrados bajo otra regla: el mayor número de votos.⁵² De esta forma, las primeras designaciones –que fueron realizadas en secreto por una comisión de diputados de la que formó parte el Presidente de la Cámara– recayeron en: Miguel Domínguez, Juan Ignacio Godoy, José Isidro Yáñez, Manuel de la Peña y Peña, Juan José Flores Alatorre, Pedro Vélez, Juan Gómez Navarrete, Francisco Antonio Tarrazo, José Joaquín Avilés y Quiroz, Antonio Méndez y Juan Raz y Guzmán. Además, dado que las disposiciones constitucionales de la época señalaban que la Corte debía integrarse por 11 ministros y también por un fiscal. Juan Bautista Morales fue designado como titular de ese cargo.⁵³

Esta primera experiencia enfrentó dos problemas que provocaron inestabilidad en el tribunal. El primero de ellos lo ocasionó la renuncia, antes de la primera sesión, de Francisco Antonio Tarrazo. La Corte quedó integrada por 10 ministros y el fiscal, y operó incompleta durante dos años, hasta que se designó al nuevo ministro. A diferencia de los anteriores, este nombramiento se realizó con base en las disposiciones de la Ley sobre Elecciones de los Individuos de la Corte Suprema, la cual fue emitida en 1827 y precisó por

⁵¹ El decreto que contiene el procedimiento puede consultarse en SCJN, *Suprema Corte de Justicia, sus leyes y sus hombres* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985).

⁵² El decreto puede consultarse en José María LOZANO y Manuel DUBLÁN, *Legislación mexicana, ó, Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República* (Mexico: Dublán y Lozano, 1876).

⁵³ Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia, sus orígenes y primeros años, 1808-1847* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1986).

primera vez lo que debía hacerse en caso de dimisiones.⁵⁴ Esa ley también confirió al Presidente la facultad de elegir el día en el que las legislaturas de los estados votarían por sus candidatos a ministros. El cambio más sustancial fue, sin embargo, la definición de un plazo de noventa días para el desarrollo del procedimiento de designación. Este periodo iniciaría en la fecha en que el gobierno fuese informado sobre la vacante.

Tabla 1
Procedimientos de designación de ministros en México hasta la mitad del siglo XIX

Ordenamiento Artículo	Órgano(s) involucrados en la designación	Composición de la Suprema Corte
República federal		
Constitución de 1824	Legislaturas de los estados y Congreso de la Unión	11 ministros en tres salas y un fiscal **
Ley sobre elecciones de los individuos de la Corte Suprema (1827)	Legislaturas de los estados y Congreso de la Unión (90 días máx.)	11 ministros en tres salas y un fiscal **
República centralista		
Segunda ley (1836)	Juntas departamentales	11 en tres salas y un fiscal
Bases Orgánicas (1843)	Asambleas departamentales	11 en tres salas y un fiscal
República federal reinstaurada		
Acta Constitutiva y de Reformas (1847)*	Legislaturas de los estados y Congreso de la Unión	11 en tres salas y un fiscal
Ley "Lares"	Presidente	11 en tres salas y un fiscal

Notas: **A pesar de que se tenía un número establecido se menciona en la Constitución que el Legislativo (Congreso General) podía aumentar el número si éste lo consideraba necesario.

Fuente: elaboración propia con información de Bernardino ESPARZA MARTÍNEZ, *Delitos electorales. 1812-2014* (México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2015) y Francisco GAY, *Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* (México: Antigua Imprenta de Murguía, 1929)

Durante los años siguientes no se presentaron cambios relevantes hasta la remoción de cinco ministros en 1834. Es importante hacer notar en este sentido que durante casi 200 años sólo se han presentado remociones en tres ocasiones. La primera derivó de un juicio de responsabilidad iniciado en 1833 cuando la legislatura del Estado de México acusó ante la Cámara de Diputados a los ministros Manuel de la Peña y Peña, Juan José Flores, José Antonio Méndez, Juan Guzmán y Pedro Vélez. A juicio de los integrantes de la legislatura,

⁵⁴ "Ley sobre elecciones de los individuos de la Corte Suprema" (1827), <https://bit.ly/2zaxarD>.

los ministros habían emitido resoluciones que infringían las atribuciones correspondientes a las autoridades de ese estado.⁵⁵ El gran jurado que se conformó para resolver el asunto falló en contra de los ministros y ordenó su remoción. Ello supuso que la Primera Sala de la Corte quedase sin integrantes. Dado que la Cámara de Diputados no tenía claro cómo proceder para cubrir las ausencias de este tipo, introdujo en el régimen normativo la figura de ministro suplente. Con base en esa reforma se nombraron ministros suplentes, quienes, sin embargo, permanecieron en el puesto sólo hasta 1834 cuando se reinstaló a los ministros depuestos.⁵⁶

El panorama cambió durante el periodo centralista. Tanto las Siete Leyes emitidas en 1836,⁵⁷ como las Bases Orgánicas de 1843, precisaron que las designaciones estarían a cargo de las juntas departamentales, mismas que estaban integradas por siete individuos nombrados por los ciudadanos al votar por diputados al congreso central.⁵⁸ No todos los integrantes de las juntas podían votar, más bien existía un mínimo de ingreso y propiedades para contar con ese derecho. El procedimiento para la designación implicaba una preselección por parte del Consejo de Gobierno, los miembros del gabinete, los senadores y los ministros de la Corte. Cada rama integraba una terna que enviaba a la Cámara de Diputados para que ésta pudiera formar una sola terna sobre la cual las juntas

⁵⁵ El juicio por parte de la Cámara de diputados derivó de un conflicto de competencias en donde se argumentó que había sido la ideología centralista de los ministros lo que los motivó a decir el caso y no la ley. Para más información véase Eréndira SALGADO LEDESMA, *Poderes en conflicto* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008).

⁵⁶ El decreto por el que fueron reinstalados y la explicación del acto pueden consultarse en: <https://bit.ly/2tt4NPV>

⁵⁷ La Constitución de 1836 es mejor conocida como Las Siete Leyes y proporcionó una de las mayores atribuciones a la Corte en esa época. Al permitirle ser un tribunal de última instancia gracias a la figura del amparo judicial. Para más información véase Catherin ANDREWS, *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano* (México: FCE, CIDE, 2017). Otra de las instituciones que se crearon con esta Constitución fue el Supremo Poder Conservador, era el encargado de cuidar de la constitucionalidad dentro del gobierno. Ceciclia NORIEGA y Alicia SALMERÓN, eds., *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009).

⁵⁸ Para el centralismo las entidades federativas eran departamentos y el Distrito Federal no existía. Los departamentos eran administrados por un gobernador elegido por el centro y una Junta Departamental (antes Congreso estatal) elegida popularmente. Ésta se encargó de dividir su respectivo territorio departamental en distritos y estos en partidos. Al respecto véase María del Carmen SALINAS SANDOVAL, "Las autoridades de los poderes centralistas y del Departamento de México" (México, 1998).

departamentales debían votar. Por último, las cédulas con las votaciones debían contabilizarse por el Congreso General, el cual designaba a la persona con más votos.

Durante el tiempo que estuvo vigente este modelo, ingresaron a la Corte únicamente cuatro ministros, cifra menor si se considera a los más de 20 ministros suplentes nombrados durante el mismo periodo para cumplir las ausencias menores a 15 días. Los ministros suplentes se nombraban bajo un esquema que beneficiaba a quienes residían en la capital, pues éste era uno de los requisitos. Estos, además, eran elegidos cada dos años por el Congreso, el cual específicamente nombraba a nueve suplentes que no se integraban a sala alguna y tampoco se encargaban de suplir a algún ministro en particular. El puesto de suplente era prácticamente honorífico debido a que no recibía salario, excepto que los mismos fuesen llamados a cubrir una vacante. No obstante, de acuerdo a Lucio Cabrera, antes de que concluyera el periodo centralista se realizaron cambios legislativos que permitieron que los ministros suplentes recibieran una pensión una vez concluido su periodo.⁵⁹

Con la reinstauración del federalismo en 1847 volvieron a cobrar vigencia las reglas de designación establecidas en 1824. Esas reglas se utilizaron al año siguiente, cuando en dos ocasiones la Corte tuvo que cambiar de sede a causa de la invasión estadounidense. Desde la entrada en funciones de la Corte en 1825 y hasta 1853, se designó en total a 61 personas: 29 ministros propietarios, 26 ministros suplentes, cinco fiscales y un procurador. Aunque en ese lapso ocurrieron cambios importantes, buena parte de los ministros permanecieron en sus puestos. Algunos de ellos inclusive, como Manuel de la Peña o Pedro Vélez, fueron designados en varias ocasiones.

Pese a todos los cambios constitucionales y de gobierno, la Corte no cerró sus puertas. Linda Arnold menciona que la institución logró sobrevivir las primeras tres décadas republicanas con una legitimidad, independencia e integridad intacta.⁶⁰ El primer intento de sometimiento provino de la Ley Lares, ordenamiento al que denomina así por

⁵⁹ Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia, sus orígenes ...*, op. cit.

⁶⁰ Linda ARNOLD y Isabel VERICAT, “La política de la justicia: Los vencedores de Ayutla y la suprema corte mexicana”, *Historia Mexicana* 39, núm. 2 (1989): 441–73, <https://doi.org/10.2307/25138289>.

haber sido propuesto por Teodosio Lares, encargado del ministerio de Justicia en 1853 y quien más tarde sería nombrado ministro de la Corte.⁶¹ La Ley Lares realizó cambios al sistema de administración de justicia y determinó que la Presidencia de la República sería la única instancia con atribuciones para la designación de los ministros.

Esta ley, sin embargo, tuvo una vigencia muy corta por la irrupción de la Revolución de Ayutla y la posterior emisión de una nueva ley, la Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación. Este ordenamiento supuso un segundo intento para incidir desde el ejecutivo en las designaciones que, como se explicará en el siguiente apartado, marcó la pauta de lo ocurrido en la segunda mitad del siglo XIX, durante los gobiernos de Benito Juárez y Porfirio Díaz.

LAS RAÍCES DEL CONTROL PRESIDENCIAL (1855-1914)

La Suprema Corte no estuvo al margen de los tiempos difíciles que vivió México en la segunda mitad del siglo XIX. La antes mencionada Ley de Administración de Justicia y Orgánica de los Tribunales de la Federación –también conocida como Ley Juárez, por haber sido redactada por Benito Juárez cuando fue colaborador de Juan Álvarez, líder de la Revolución de Ayutla– estableció en su artículo 48 que el Presidente sería el encargado de nombrar a los ministros y demás empleados del Poder Judicial. Esto, a juicio de algunos personajes de la época, supuso una vulneración a las garantías judiciales.⁶²

De acuerdo con José Luis Soberanes, los ministros de aquel momento eran leales al régimen previo al que instauró la Revolución de Ayutla.⁶³ Su rechazo a la Ley Juárez ocasionó que, bajo el argumento de “haber desmerecido la confianza pública”, fueran

⁶¹ El ordenamiento también fue conocido bajo el nombre “Ley para el arreglo de la adiminstración de justicia en los tribunales y juzgados del fueron común” (1853).

⁶² Prueba de ello fue el fondo que se creó años anteriores para asegurar los sueldos de los magistrados y empleados de esta institución, logro del diálogo entre el Congreso y la Corte. Véase Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia, la república y el Imperio* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988).

⁶³ José Luis SOBERANES FERNÁNDEZ, *El Poder Judicial Federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*, Segunda ed (México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992).

removidos del cargo. Los ministros que los sustituyeron ya no contaron con inamovilidad y, pese a los esfuerzos por aumentar el número de integrantes que hizo el entonces Presidente Ignacio Comonfort, la Corte continuó funcionando con nueve personas y no con las 12 que él había propuesto.

La Constitución de 1857 modificó la integración del tribunal al establecer que debía estar compuesto por 11 ministros numerarios, cuatro supernumerarios, un procurador general y un fiscal, todos nombrados por un periodo de seis años. Para regular las designaciones se estableció que todos los integrantes del tribunal –incluido el Presidente– debían ser electos mediante votación indirectas en primer grado.⁶⁴ Para ser elegido Presidente de la Corte se requería obtener mayoría absoluta en una elección que debía realizarse un día después que la de los diputados y el resto de los ministros, justo el día en que se votaba por el Presidente de la República.⁶⁵ La explicación de que esto ocurriera así es que el Ministro Presidente ejercía funciones de Vicepresidente del país.

La primera integración de la Corte después de la entrada en vigor de la Constitución de 1857 fue la siguiente: Benito Juárez como Presidente; Santos Degollado, José María Cortez y Esparza, Miguel Lerdo de Tejada, Manuel T. Álvarez, José María Lacunza, Ezequiel Montes, José María Iglesias, José Antonio Bucheli y José Ignacio de la Llave como ministros numerarios.⁶⁶ Esta integración supuso una renovación completa del tribunal pues ninguno de los designados había ocupado antes el cargo.

El periodo posterior a la aprobación de la Constitución de 1857 se caracterizó ya no por las pugnas entre federalistas y centralistas sino entre liberales y conservadores. Mientras los primeros apoyaban el espíritu de la nueva ley suprema, los segundos buscaban su derogación. El conflicto entre un grupo y otro escaló a tal punto que propició la Guerra de Reforma, la cual comenzó, primero, con el desconocimiento de la Constitución de 1857 por parte del Presidente Ignacio Comonfort, quien se identificaba con el bando conservador

⁶⁴ Las votaciones indirectas en primer grado fueron una característica de la Constitución de 1857. Este mecanismo implica que los ciudadanos al momento de votar eligen a un elector, el cual es el responsable de elegir a un presidente, diputado, senador, y en el caso de México en esos años, a los ministros de la Suprema Corte.

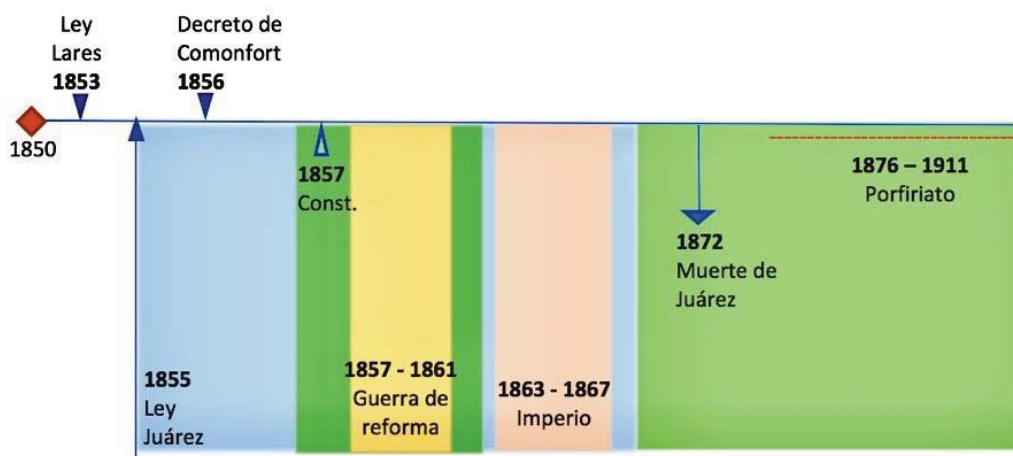
⁶⁵ Véase Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte ...*, op. cit

⁶⁶ *Ibidem*.

y, segundo, con la toma de la capital del país por parte de ese bando. Los liberales, por su parte, desconocieron a Comonfort como Presidente y reconocieron a Juárez como nuevo Presidente por ser quien presidía la Corte y por ende el Vicepresidente.

Figura 1

Ordenamientos que regularon los procedimientos de designación 1850-1911



En azul los periodos en los que la ley Juárez estuvo vigente.

En verde los periodos en los que la constitución de 1857 estuvo vigente.

Fuente: elaboración propia con los datos de Soberanes Fernández, José Luis, *El Poder Judicial Federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*, Segunda ed (México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992)

En aquel momento, algunos de los ministros que habían sido electos bajo la Constitución de 1857 se rehusaron a jurar lealtad al bando conservador (se tenía que jurar lealtad al Plan de Tacubaya o a Zuloaga). Esto provocó que fueran destituidos y que en su lugar se nombrara a nuevos ministros.⁶⁷ Quienes sí juraron lealtad a la Constitución no permanecieron mucho tiempo como ministros pues los conservadores los removieron al poco tiempo.⁶⁸ La figura 1 ilustra los cambios que se dieron en México en esos años, las

⁶⁷ El Plan de Tacubaya fue lanzado por parte de los conservadores para derogar la Constitución de 1857.

⁶⁸ Los conservadores utilizaron la Ley de Administración de Justicia de 1855 para designar nuevos integrantes en la Suprema Corte. Las vacantes fueron cubiertas con personas que ya habían fungido como ministros durante los últimos gobiernos de Antonio López de Santa Anna. El resto de los miembros dejaron el cargo por seguridad o por no coincidir con los ideales de los conservadores. Otros más como el ministro José María Iglesias, siguieron a Benito Juárez y al gobierno liberal. Para más información véase Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia, la república ...*, op. cit.

leyes que se utilizaron para designar a los ministros, así como la manera en que Juárez evadía la aplicación de la Constitución con la emisión de decretos presidenciales.⁶⁹ Las designaciones de la segunda mitad se caracterizaron por ser no programadas, pese a que se tenía establecido un periodo fijo cuando se designaba por la vía electoral como lo establecía la Constitución de 1857 se hacía en periodos en los que la pelea cesaba. Y en los momentos en los que se ocuparon los decretos presidenciales fueron tiempos en los que no era posible llamar a elecciones pero se quería que la Corte sesionara o que ninguna persona se autonobrara Presidente de la Corte y por ende Presidente interino del país. Es posible observar cada una de estas complicaciones hasta después de terminada la Guerra de Reforma.

Con Benito Juárez como Presidente de la República, se hicieron intentos para que el Alto Tribunal reanudara labores. En 1861, una vez que se realizaron elecciones, el Congreso, convertido en colegio electoral nombró como Presidente de la Corte a Jesús González Ortega. En aquel año se buscó también restituir a todos los miembros nombrados en 1857 pero no fue posible debido a que algunos ya habían fallecido.

Pese a los esfuerzos emprendidos en aquel momento, la actividad de la Corte se detuvo de nueva cuenta en 1862 a causa de la llegada de tropas francesas al país. El gobierno de Juárez intentó reabrir tribunales y hacer que la Corte trabajara desde San Luis Potosí,⁷⁰ pero no existían las condiciones propicias para realizarlo.⁷¹ De hecho, durante los años del Segundo Imperio, la Suprema Corte no presentó actividad pues fue sustituida por el Tribunal Supremo del Imperio.⁷²

En 1865, todavía con los franceses en territorio mexicano, la Presidencia de la República debía renovarse. No obstante, como Juárez no convocó a elecciones, el Ministro

⁶⁹ Para la consulta de los decretos véase: SCJN, *Suprema Corte de Justicia, sus leyes y sus hombres*, op. cit.

⁷⁰ SCJN., op. cit. pp. 582

⁷¹ Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia, la república ...*, op. cit. El principal obstáculo al que se enfrentaron fueron las distancias pues muchos de los ministros que fueron convocados se encontraban refugiados en otros estados y el traslado implicaba un riesgo.

⁷² *Ibidem*. El Tribunal Supremo del Imperio que se hacía cargo únicamente de cuestiones civiles y los jueces eran seleccionados por el emperador por las credenciales que portaban y ellos tenían influencia en designar a sus pares.

Jesús González Ortega, Presidente en turno de la Corte, consideró que le correspondía ocupar el cargo de Presidente interino. Al recibir una respuesta negativa de Sebastián Lerdo de Tejada, González Ortega se exilió en Estados Unidos. Ello, sin embargo, no frenó los intentos por ocupar la Presidencia de la República desde la Presidencia del tribunal.⁷³ Manuel Ruíz, el ministro con más antigüedad, argumentó que con la salida de González Ortega la posición de Presidente de la Corte había recaído en él, así como la Presidencia del país. Lerdo de Tejada le respondió en el mismo sentido que a González Ortega: la Corte no tenía actividad y por consiguiente nadie la presidía. Ante tal respuesta Ruíz se refugió en el territorio ocupado por los franceses.⁷⁴

Una vez concluida la intervención francesa, Juárez nombró a Sebastián Lerdo de Tejada como Presidente interino de la Corte.⁷⁵ El nombramiento de Lerdo ocurrió en un contexto complejo y revela la influencia que ya ejercía en el tribunal el Poder Ejecutivo. Como Lerdo era su mano derecha, lo designó en el puesto que permitía que fuese el primero en la línea sucesoria en la Presidencia de la República. Un año más tarde, Sebastián Lerdo de Tejada fue elegido como Ministro Presidente por la vía electoral, sin embargo, fue necesario que el Congreso interviniera para definir la Presidencia de la Corte.⁷⁶ A la muerte de Juárez, Lerdo en su calidad de Presidente de la Corte y Vicepresidente de la República, asumió la Presidencia del país de manera interina. Posteriormente convocó en 1873 a

⁷³ Es conveniente precisar que, cuando no tenía presidente, en el Alto Tribunal se ponía en operación la figura de presidente “por accidente”. Sobre esta figura se sabe poco, apareció por primera vez en el reglamento de la Corte en 1824 y permaneció en la normatividad, aunque con modificaciones. Aunque fue citada en más de una ocasión, el ministro Manuel Ruíz, todavía durante la guerra de reforma, se autonombró presidente “por accidente” al ser el miembro más antiguo del tribunal, este incidente es el que lo llevó a terminar residiendo en la parte que en su momento estaba ocupada por los franceses y más tarde a renunciar a su posición en la Corte. Pero el ministro tenía razón, el reglamento que se tenía así lo estipulaba. Más tarde el reglamento cambiaría y en lugar de ser el miembro más antiguo el que ocupara el lugar de presidente sería el presidente de la primera sala el responsable de tomarlo. Cuando el ministro Lerdo de Tejada pidió licencia y dejó su lugar como presidente, éste fue ocupado por el ministro Vicente Riva Palacio. Y, en 1875, cuando José María Iglesias dejó su puesto en la Suprema Corte por razones políticas, Lozano tomó la posición de Presidente de la Corte. Al respecto véase Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia en la República restaurada, 1867-1876* (Mexico: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989).

⁷⁴ *Ibidem*.

⁷⁵ Daniel COSÍO VILLEGAS, *La Constitución de 1857 y sus críticos* (México, 2014).

⁷⁶ Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia en la República restaurada ...*, op. cit.

elecciones populares en las que fue votado Presidente y el Ministro José María Iglesias fue electo Presidente de la Corte.

La práctica que surgió con Juárez y se profundizó con Porfirio Díaz⁷⁷ fue el uso de los jefes políticos para obtener ciertos resultados en las elecciones. Dada su gran influencia, el Presidente debió acercarse a ellos pero no sólo para incidir en la Corte sino para resolver otras cuestiones de gobierno. Esa es una de las críticas que se les hacen a las elecciones indirectas en primer grado. Pese a que las elecciones no gozaban de la mejor reputación en aquella época, continuaron siendo el método de designación de los miembros de la Corte hasta 1914.⁷⁸ Esto generó que los jefes políticos locales (funcionarios federales, jefes de aduanas, comandante de las tropas federales) incidieran de manera decisiva en la integración del tribunal al impulsar siempre a los candidatos del General.

Durante las tres décadas que estuvo en el poder, Díaz buscó reformar varios aspectos relacionados con el funcionamiento de la Corte.⁷⁹ Aunque no todos prosperaron, dos de ellos sí implicaron cambios importantes. El primero ocurrió en 1882 cuando se modificó la Constitución para que la vicepresidencia y la presidencia de la Suprema Corte no se vincularan⁸⁰ y, por lo tanto, un ministro no fuese quien supliera al Presidente en caso de ausencias. La segunda modificación se realizó en 1901 que propició la eliminación de los ministros supernumerarios, pero se aumentó a 15 el número de ministros propietarios.

Uno de los cambios que quedó sin materializarse en 1893 fue el que promovió Justo Sierra –entonces encargado del Ministerio de Justicia– al procedimiento de designación. Su

⁷⁷ Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia a principios del porfirismo (1877-1882)* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1990).

⁷⁸ Luis MEDINA PEÑA, *Hacia el nuevo Estado: México, 1920-2000* (México: Fondo de Cultura Económica, 2010).

⁷⁹ En aquel momento el modo de selección del Presidente de la Corte también cambió. Ahora sería elegido entre sus pares y podría permanecer en ese cargo por espacio de un año y no de seis como anteriormente ocurría. Lucio CABRERA ACEVEDO, op. cit.

⁸⁰ Esta fue la condición con la que Díaz se convenció de brindarle su apoyo a Vallarta para que se presentara en las elecciones de 1877. A partir de ese momento, el primero en la línea sucesoria sería el presidente de la Cámara de Diputados y más tarde el Ministro de relaciones exteriores. Las discusiones sobre este punto fueron amplias en la Cámara ya que no se quería dejar esa posición en un diputado o senador. Para más información véase Lucio CABRERA ACEVEDO, *La Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX, 1888-1900* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1992).

propuesta planteó una modalidad en la que el Presidente y el Senado participarían en la elección de los miembros vitalicios de la Corte, los cuales a su vez tendrían la responsabilidad de nombrar a jueces y magistrados.⁸¹ La propuesta buscaba en el fondo formalizar la influencia que el Presidente ejercía en la elección de los ministros. Aunque el proyecto no llegó a convertirse en ley, es relevante porque fue la primera vez que se planteó otorgar esta facultad al Presidente y al Senado.

En un lapso de 50 años (1850-1900) la Corte vio pasar a casi 200 personas en los distintos puestos que existían en su interior: ministros propietarios, ministros supernumerarios, ministros suplentes, ministros honorarios, fiscales, fiscales suplentes y procuradores generales. Como se planteó antes, en las designaciones que se realizaron durante la segunda mitad del siglo XIX y hasta la primera década del XX, tuvieron una gran influencia los jefes políticos locales y también del Presidente. Este fue uno de los temas más debatidos en el Constituyente de 1916-1917 sobre el sistema de justicia, y uno de los argumentos de mayor peso para que la designación de los ministros no se dejará en manos del voto popular. El siguiente apartado ofrece un balance de las designaciones durante el siglo XX, las cuales se caracterizaron por pocos cambios en el procedimiento y muchos movimientos en la composición del tribunal.

ENTRE LA INDEPENDENCIA Y EL CONTROL PRESIDENCIAL (1914-1994)

Ante la caída de Díaz y frente a la irrupción de la Revolución, la Corte se aseguró de que sus miembros no fueran destituidos. Entre las operaciones que se realizaron destaca el nombramiento del ministro Francisco S. Carvajal como representante de Díaz en las negociaciones que hizo con Francisco I. Madero para pactar su salida del país. Carvajal se hizo cargo de que, efectivamente, ninguno de los ministros fuese removido, pese a lo mencionado en el Plan de San Luis, en el que Madero expuso que los ministros ocupaban sus cargos de manera ilegítima pues habían sido nombrados mediante elecciones turbias. La Suprema Corte continuó en funciones durante el gobierno de Madero e incluso después

⁸¹ *Ibidem.*

de la Decena Trágica. De hecho, el tribunal, entonces presidido por Carvajal, reconoció al gobierno de Victoriano Huerta. Con todo, fue con el Plan de Guadalupe elaborado por Venustiano Carranza que las puertas de la Corte se cerraron en 1914 y permanecieron así hasta 1917.⁸²

En el proyecto de reforma que presentó Carranza para modificar de manera integral la Constitución de 1857, propuso un rediseño a la Corte que incluía la reducción en el número de ministros de 15 a nueve, así como un periodo en el cargo de cuatro años. De acuerdo con esa propuesta, las cámaras de Diputados y de Senadores serían responsables de seleccionar y votar a los ministros. Para ello, se planteó que debía primeramente conformarse una lista de candidatos que cumplieran con los requisitos para ser ministro. El Presidente podría hacer observaciones a la lista y en caso de considerarlo pertinente podría también proponer a otros candidatos. Una vez definida una lista, la Cámara de Diputados y el Senado votarían por los candidatos y resultarían designados quienes alcanzaran la mayoría absoluta de votos.⁸³

Es claro que la propuesta de Carranza buscaba consolidar la injerencia del ejecutivo en la selección de los ministros, lo cual suponía formalizar lo que ocurrió en la segunda mitad del siglo XIX de manera informal. Aunque no tendría poder de veto, el Presidente tendría que dar el visto bueno a los candidatos.⁸⁴ De acuerdo con el Diario del Debates del Congreso Constituyente, varios diputados disputaron la propuesta de Carranza.⁸⁵ El diputado José María Truchuelo mencionó que los ministros debían ser seleccionados por votación popular debido a que de otra manera el Presidente o los grupos locales podrían controlar su designación. En la misma discusión, los diputados Silvestre Aguilar y Pastrana

⁸² Santiago Barajas MONTES DE OCA, “La Suprema Corte de Justicia y el constitucionalista social”, en *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985), 57–116.

⁸³ Djed BÓRQUEZ, *Crónica del Constituyente*, 4ta ed. (México: Biblioteca constitucional INEHRM-IIIJ, 1992).

⁸⁴ Cfr. David Genaro GÓNGORA PIMENTEL, *Poder Judicial Federal. Origen, desarrollo, estado actual y futuro*, 1ra ed. (N.L., México: Universidad Autónoma de Nuevo León, 1999).

⁸⁵ Para más información sobre los debates del constituyente véase Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revoluciones de México, ed., *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917* (México: Secretaría de Cultura, 2016).; BÓRQUEZ, *Crónica del Constituyente*.; José Ramón COSSÍO DÍAZ, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia* (México, D.F.: Fontamara, 2002).

Jaimés plantearon la necesidad de que el pueblo fuera el responsable de la designación de los ministros mediante elecciones, ya que sólo así los ideales de la revolución se verían reflejados. El diputado Paulino Machorro y Narváez, en cambio, no vio de manera positiva realizar elecciones populares argumentando que los ministros no debían ser representantes sino intérpretes de la ley. El diputado Herrera estuvo de acuerdo en que no se realizaran elecciones ya que, a su juicio, la ignorancia del electorado le impediría diferenciar entre buenos y malos candidatos.⁸⁶

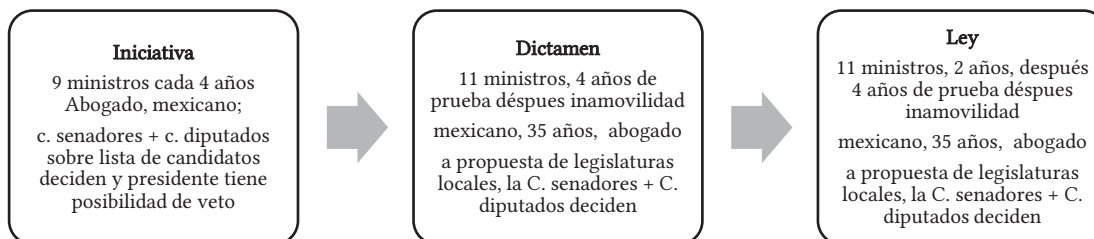
En la discusión también se hizo referencia a los errores que se observaron durante la aplicación de los anteriores procedimientos de designación. Por ejemplo, el diputado Hilario Medina argumentó que “las elecciones en México nunca tuvieron lugar efectivamente. Lo que sucedía era que a los magistrados (ministros) los designaba siempre el Presidente de la República; y como aquellos magistrados sabían que de un día a otro podían desaparecer, estaban subordinados al deseo del dictador...”⁸⁷

En el dictamen que aprobó la comisión que analizó el tema de las designaciones se desechó la propuesta de Carranza, pero también se descartó continuar nombrando ministros mediante elecciones. El procedimiento que se introdujo consistió en que cada legislatura estatal propusiera un candidato y el Congreso de la Unión, en funciones de Colegio electoral, tomara la decisión final. Conforme al dictamen de esa comisión, la designación debía hacerse por mayoría absoluta y, en caso de que no se lograra, debía hacerse una nueva votación en la que resultarían ganadores los candidatos con mayor número de votos. Este fue el procedimiento que eventualmente aprobó el Constituyente. Los cambios más importantes estuvieron relacionados con la duración del periodo en el cargo. La figura 2 contrasta las modificaciones que se hicieron en cada etapa del proceso.

⁸⁶ José Ramón COSSÍO DÍAZ, *La teoría constitucional de la ...*, op. cit.

⁸⁷ Djed BÓRQUEZ, *Crónica del ...*, op. cit.

Figura 2
Cambios del Constituyente al procedimiento de designación



FUENTE: elaboración propia con los datos de Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, ed., *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917* (México: Secretaría de Cultura, 2016).

La Constitución de 1917 dio continuidad a cuestiones que habían sido introducidas en ordenamientos previos como el juicio de amparo, la separación del Ministerio Público y el procurador del Poder Judicial. Para José Ramón Cossío Díaz, el Constituyente diseñó un Poder Judicial con la idea de establecer un verdadero sistema de pesos y contrapesos, fortalecer la defensa de las garantías fundamentales, promover la imparcialidad judicial y apuntalar la división de poderes.⁸⁸ Después de la promulgación de la Constitución, la Corte reanudó sus sesiones. La designación de los primeros ministros no estuvo libre de la influencia del presidente en turno. Los nuevos integrantes fueron empáticos con la ideología de Carranza y el Congreso buscó eso al seleccionar solamente a los candidatos que mostraran una “filiación netamente liberal”.⁸⁹ Esta cuestión se repitió para la renovación de 1919, aunque en esa ocasión fueron los ideales de Obregón los que marcaron la elección de ministros. Sin embargo, el Congreso aún era suficiente contrapeso y frenó algunos de los candidatos de Obregón.

⁸⁸ José Ramón COSSÍO DÍAZ, *La teoría constitucional...*, op. cit. pp. 32.

⁸⁹ William J. SUAREZ-POTTS, “The Mexican Supreme Court and the Juntas de Conciliación y Arbitraje, 1917–1924: The Judicialisation of Labour Relations after the Revolution”, *Journal of Latin American Studies* 41, núm. 04 (2009): 723, <https://doi.org/10.1017/S0022216X09990575>. El autor recupera algunos datos del proceso de designación de las primeras tres renovaciones que se dieron en la Corte

Sobre los primeros años de la Corte, Timothy James y William Suarez-Potts han identificado que el actuar de los jueces era más independiente y menos cercano a legitimar la presidencia en los ámbitos agrarios y laborales.⁹⁰ De manera similar, Pablo González-Casanova y Carl Schwarz consideran que la Corte no fue todo el tiempo dominada por el presidente pues encontró evidencia de que no siempre fallaba a favor del Ejecutivo en los casos que lo involucraban.⁹¹

Uno de los temas sobre los que el más Alto Tribunal mantenía un papel fuerte pese a la injerencia que tenía el Ejecutivo en la integración de la Suprema Corte, era el control sobre el resto de los tribunales del Poder Judicial. El nombramiento de jueces y magistrados fue una de las principales vías de este control. El artículo 97 de la Constitución facultó a la Suprema Corte a nombrar jueces y magistrados. Como nunca se creó una legislación secundaria que precisara como debía hacerlo, la Corte comenzó a reproducir prácticas que con el tiempo se consolidaron. Cossío Díaz plantea que el sistema escalafonario no funcionaba de manera formal, en lugar de ello se tenía un conjunto de prácticas reiteradas por parte de los ministros. Las reglas eran claras, los lugares para Jueces de Distrito estaban reservados para los que habían sido secretarios de estudio y cuenta⁹² en la Corte. Y las vacantes de los magistrados estaban reservadas para los Jueces de Distrito.

A esta práctica se le conoce como el “modelo tutorial” pues para ser designado Juez de Distrito se tenía que haber laborado para un ministro durante varios años (de seis a siete en promedio). De acuerdo con Cossío, en esos años la persona no sólo se desempeñaba en la función específica por la cual era remunerada sino que, de manera primordial, era entrenada en el análisis de los asuntos y la preparación de los proyectos, en el conocimiento

⁹⁰ Para más información véase William SUAREZ-POTTS, *The making of law. The Supreme Court and labor legislation in México, 1875 - 1931* (Stanford: Stanford University Press, 2012).; Timothy JAMES, *Mexico's Supreme Court. Between liberal Individual and Revolutionary Social Rights* (Albuquerque: University of New Mexico Press, 2013).; ANDREWS, *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*.

⁹¹ Pablo GONZÁLEZ-CASANOVA, *La democracia en México* (México: Era, 1965).; C SCHWARZ, “Judges under the shadow: judicial independence in the United States and Mexico”, *California Western International Law Journal* 3 (1972).

⁹² Para ocupar el cargo de Secretario de Estudio y Cuenta en la SC, normalmente había que fungir con anterioridad en los cargos de Oficial judicial, Actuario, Secretario de Juzgado, y Secretario de Tribunal o, al menos de estos dos últimos, pues los ministros llevaban a cabo su selección de entre ellos. Para más información véase José Ramón COSSÍO DÍAZ, *Jurisdicción federal y carrera judicial...* op.cit.

de los precedentes y de las interpretaciones admitidas de los preceptos jurídicos, y en el conocimiento de la “filosofía” del Poder Judicial.

Estos asuntos eran votados en el pleno y se realizaban mediante turnos; el ministro encargado hacia la propuesta y sometía el nombramiento de juez o magistrado para que se emitiera la votación correspondiente. Al permitirse que los ministros se turnaran los nombramientos se generaba un acuerdo de apoyos recíprocos. A esta práctica se le denominó el “pacto entre caballeros” que, de acuerdo con Ríos-Figueroa, entró en crisis a partir de 1975 debido al aumento en el número de tribunales que a partir de entonces ocurrió, e hizo que los ministros no pudieran tener el control de una mayor cantidad de jueces.⁹³

Al tiempo que los ministros decidían esto, la interpretación dominante vio a la Corte como una extensión de la oficina del Presidente durante el régimen de partido hegemónico. Beatriz Magaloni atribuye el dominio del Presidente a dos factores: la flexibilidad del texto constitucional y el control de los procesos de designación.⁹⁴ En cuanto al primero, la autora plantea que, aunque formalmente es rígida, la Constitución ha sido muy flexible en la práctica como resultado del control presidencial sobre el Congreso y las legislaturas locales. Ni el PRI ni el Presidente tuvieron que preocuparse por el respaldo a sus propuestas en el Congreso pues juntos controlaban las carreras de todos los legisladores. Después de la desaparición de la reelección legislativa en 1933 y al no permitir la competitividad de los otros partidos, el PRI –y sus antecedentes, el Partido Nacional Revolucionario y el Partido de la Revolución Mexicana– se convirtió prácticamente en la única vía para acceder a cargos de elección popular.

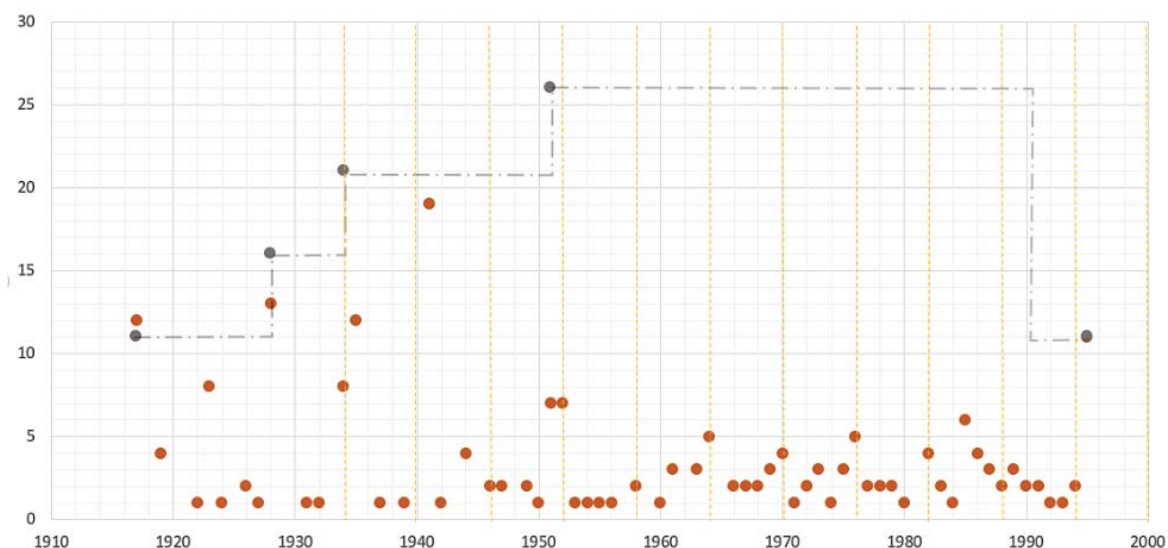
Respecto de las designaciones, Magaloni plantea que los presidentes lograron controlar las designaciones al margen de lo que establecían las reglas formales, incluidas

⁹³ Para más información véase Julio RÍOS-FIGUEROA, “El gobierno del poder judicial y la carrera judicial... op. cit., Andrea POZAS-LOYO y Julio RÍOS-FIGUEROA, “Anatomy of an informal institution: The ‘Gentlemen’s Pact’ and judicial selection in Mexico, 1917–1994”, *International Political Science Review* 39, núm. 5 (2018): 647–61, <https://doi.org/10.1177/0192512118773414>.

⁹⁴ Beatriz MAGALONI, “Authoritarianism, Democracy and the Supreme Court: Horizontal exchange and the rule of law in México.”, en *Democratic accountability in Latin America* (New York: Oxford University Press, 2003).

las garantías jurisdiccionales de inamovilidad.⁹⁵ Esto lo hacían promoviendo a ministros a otros cargos o invitándolos a formar parte del tribunal.

Figura 3
Designaciones realizadas de 1917 a 1995



Fuente: elaboración propia con los datos de Camilo Emiliano SAAVEDRA HERRERA, “Democracy, judicialisation and the emergence of the Supreme Court as a policy-maker in Mexico” (London School of Economics and Political Science, 2013).

En gris el número de ministros establecidos en la ley

En amarillo los periodos sexenales

Lo cierto es que se pueden identificar tres periodos dentro de los procesos del siglo XX. El primero de ellos corresponde a los años que transcurrieron entre el año en que entró en vigor la Constitución y 1928. Como antes se señaló, el presidente no tenía influencia directa dentro del proceso pero sí se elegían los candidatos pensando en la visión política del presidente en turno. Durante este periodo hubo un volumen importante de rotaciones, porque los ministros no contaban con inamovilidad inmediata, para conseguirla debían pasar por “periodos de prueba” que duraban dos años.

El segundo periodo va de 1928 a 1994, años en los que se realizaron reformas que modificaron el procedimiento de designación, la estructura de la Corte y el periodo en el cargo de sus ministros. Estas reformas, como también se aprecia en la figura 3, produjeron

⁹⁵ *Ibidem.*

cambios aún más bruscos en la Corte. Sin embargo, la reforma de 1928 modificó de manera amplia el procedimiento a favor del Presidente y en detrimento de los congresos locales.⁹⁶ El procedimiento establecido en esa reforma estuvo vigente durante 65 años. Además, el cambio constitucional fue realizado en circunstancias muy particulares. El presidente en turno era Plutarco Elías Calles pero el responsable de presentar la propuesta de reforma al Congreso fue Álvaro Obregón.⁹⁷ El tercer periodo empezó en 1994 pero sobre este periodo versara el siguiente capítulo.

En México, de 1928 a 1994, en lugar de cambiar el proceso de designación se modificó la integración del tribunal, el cual fue incrementando hasta llegar a 21 ministros nominales. La alta rotación de los ministros puede deberse a más de un factor, para Pilar Domingo los ministros se encontraban muy expuestos a todo tipo de influencias (políticas, económicas) que impedían una administración de la justicia neutral y efectiva. Magaloni coincide en que en este periodo la Corte no tuvo suficiente poder, la Constitución no se lo permitía y los políticos no le delegaban el poder para interpretar la Constitución o los casos que fuesen políticos, como elecciones y controversias constitucionales entre las diferentes ramas y niveles del gobierno.⁹⁸

A lo anterior se tiene que añadir el escaso presupuesto que se asignaba al Poder Judicial, lo cual suponía que tuviera un menor margen de influencia política. Héctor Fix-

⁹⁶ Pero ello no fue lo único que cambió, también se aumentó el número de ministros. Además, se creó la Tercera Sala de la Suprema Corte y se retiró la inamovilidad de los en los nombramientos. No se agregó un periodo fijo como en la Constitución del 57 pero las modificaciones de los artículos 96 y 111 mencionaban que el Presidente podía pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de los ministros de la Corte, aunque primero la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores por mayoría absoluta de votos tenía que declararse justificada la petición. Además, se adhirió bajo un transitorio que todos los ministros en activo quedarían sujetos a la ratificación de sus nombramientos. Cfr Raúl M. MEJÍA GARZA y Wistano L. OROZCO, *El Senado de la República y la política interior*. (México: Miguel Ángel Porrúa, 2003).

⁹⁷ En ese momento, Obregón era candidato a la presidencia por segunda ocasión y, como tal, no podía formalmente promover iniciativas. Ello no impidió que se admitiera la iniciativa ni que ésta terminara siendo aprobada. El debate legislativo sobre esta propuesta no fue amplio pese a que su aprobación suponía modificar la estructura de uno de los Poderes de la Unión. Obregón –ya como presidente electo– fue asesinado antes de que se realizaran las primeras designaciones. Fue entonces Emilio Portes Gil el responsable de proponer a los candidatos. De los once ministros activos en ese momento se ratificaron a cuatro, y los restantes, siete llegaron al cargo a partir de las nominaciones que había hecho el presidente Portes Gil con la opinión del presidente de la Barra de Abogados.

⁹⁸ Beatriz MAGALONI, “Authoritarianism ...”, op. cit.

Fierro argumenta que la administración de la justicia empezó a cambiar a finales de los años ochenta.⁹⁹ Como ejemplo, cita la reforma de 1987 la cual otorgó a la Suprema Corte mayores facultades para interpretar la Constitución.

Por lo tanto, lo que motivó que las renovaciones en la Corte fueran constantes fue la poca institucionalización que se tenía, además de los cambios constantes en las garantías judiciales y el papel predominante del partido en el poder sobre sin el cual los ministros no podían llegar a sus puestos. Esto se aleja de lo manifestado en el primer capítulo del trabajo, en donde Pérez-Liñán y Castagnola plantean que los años electorales tienden a ser una variable que motiva renovaciones en los tribunales porque más allá del episodio de Cárdenas y el requisito de la *firme convicción revolucionaria*,¹⁰⁰ esta cuestión no volvió a presentarse en el país.¹⁰¹

Para finales del siglo XX la política en México cambió. Al Poder Legislativo se habían incorporado partidos pequeños, de nueva creación. Además, el Partido Acción Nacional (PAN) había logrado victorias en diversos municipios del interior del país. Aunado a eso se tenían los evidentes y graves problemas de legitimidad que tenía el partido en el poder, los partidos de oposición empezaban a ganar más lugares en las cámaras y para cuando llegó

⁹⁹ Héctor FIX-FIERRO, “La Reforma Judicial en ...”, op. cit.

¹⁰⁰ José Ramón COSSÍO DÍAZ, “La teoría constitucional ...”, op. cit.

El mayor número de designaciones se realizó en los años cuarenta cuando Ávila Camacho estaba en el poder. Las vacantes que se abrieron fueron producto de la reforma que había realizado Lázaro Cárdenas seis años antes. Cuando Cárdenas llegó al poder en 1934 transformó la estructura para que la Corte jugara de su lado, bajo la idea de la necesidad de que el tribunal tuviera una, pero esta convicción sólo podría durar en su puesto durante un sexenio. La reforma se promulgó, provocando que se renovara la integración de la Corte casi en su totalidad. Al asumir la Presidencia, Ávila Camacho –quien pensaba que la convicción revolucionaria no era un atributo fundamental de los ministros– solamente tuvo que esperar a que el periodo de las personas nombradas por Cárdenas concluyera para integrar una nueva Corte.

¹⁰¹ Una manera alternativa de observar las designaciones en esta época es la realizada por Camilo Saavedra. Él menciona que si se observa el perfil de las reformas con los efectos que produjeron en la Suprema Corte es posible identificar cinco fases: la primera va de 1917 a 1927 cuando la Corte se integró por 11 ministros; la segunda fase empezó en 1928 y terminó en 1933 en donde el número de ministros fue de 16 pero ahora designados por el Presidente y el Senado; la tercera fase fue de 1934 a 1940, es hasta esta fase en donde se deja de seguir el patrón de las reformas pues en realidad este periodo perteneció al sexenio de Lázaro Cárdenas y resalta por haberseles asignado un periodo fijo a los ministros, lo cual provocó la siguiente fase. La cuarta fase inició en 1940 y concluyó en 1951 con la siguiente reforma; la última fase que identifica el autor empieza en 1951 con la reforma que creó a los ministros supernumerarios y aunque no se menciona exactamente cuándo termina, esa fase pudo haber terminado con la reforma de 1994. Al respecto véase: Camilo Emiliano SAAVEDRA HERRERA, *La Constitución de 1917 y la jurisprudencia de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación* (México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017).

la elección de 1994 se sabía que algo tenía que cambiar. Fue entonces cuando se hicieron reformas para combatir los problemas electorales, pero también se realizaron cambios al Poder Judicial.

EL REDISEÑO DE LA JUSTICIA FEDERAL EN 1994

Cuando el presidente Zedillo envió la propuesta de reforma constitucional para modificar diversas cuestiones del poder judicial no enfrentó mayor problema pues su partido todavía tenía la mayoría en las dos cámaras. De hecho, su propuesta requirió menos de un mes para ser aprobada. Entre los principales cambios que propició esta reforma se encuentra, primero, el otorgamiento a la Suprema Corte de nuevas atribuciones jurisdiccionales, todas ellas encaminadas a construir un auténtico tribunal constitucional;¹⁰² segundo, la modificación del estatus de los ministros mediante el ajuste a los requisitos para ocupar el cargo, su duración y el procedimiento de designación; y tercero, la creación del Consejo de la Judicatura Federal con el fin de aliviar a la Suprema Corte de sus amplias tareas administrativas.¹⁰³

Las modificaciones realizadas a la estructura y atribuciones de la Corte sentaron las bases para transformar la manera en la que ésta interviene en asuntos políticos.¹⁰⁴ Para Jodi Finkel la reforma de 1994 fue una estrategia de seguro político -o *insurance policy*- que buscó anticiparse a lo que podría ocurrir a raíz de la influencia que la oposición estaba adquiriendo.¹⁰⁵ La idea era que el nuevo diseño institucional fuera definido por el partido en el poder y sirviera para su protección. En contraste con Finkel, Silvia Inclán plantea que la reforma fue una estrategia de legitimación que vino concretándose durante la campaña

¹⁰² Al establecer las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, la reforma expandió el poder de la Suprema Corte, que desde entonces puede arbitrar todo tipo de conflictos político-constitucionales. Véase Arianna SÁNCHEZ, Beatriz MAGALONI, Eric MAGAR, “Legalista vs. Interpretativistas...”, op. cit.

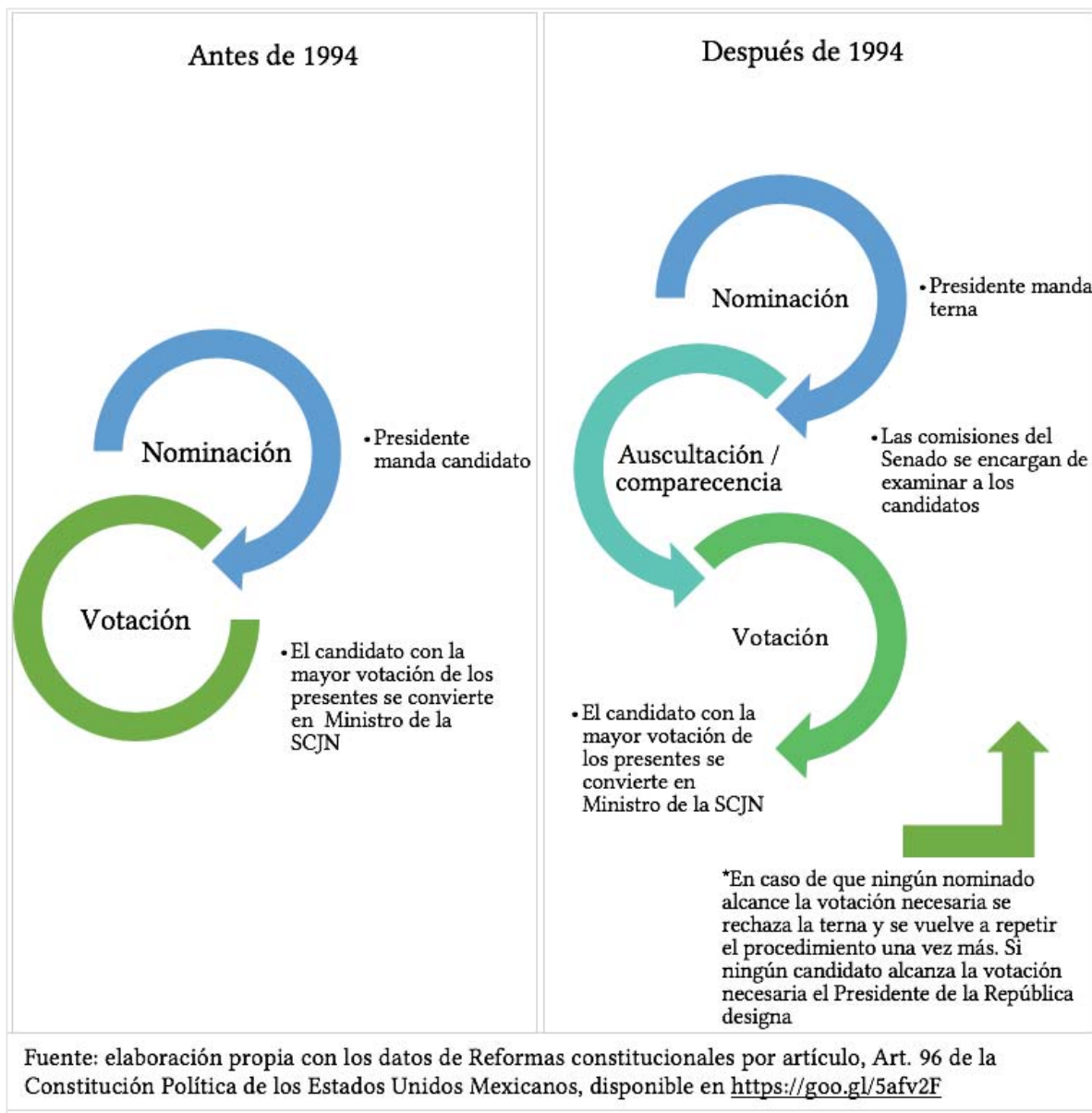
¹⁰³ José Ramón COSSÍO DÍAZ, *La teoría constitucional de la Suprema Corte...*, op. cit.

¹⁰⁴ Gretchen HELMKE y Julio RÍOS-FIGUEROA, *Tribunales constitucionales ...*, op. cit.

¹⁰⁵ Jodi FINKEL, “Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990’s”, *Latin American Politics and Society* 47, núm. 1 (2005): 87–113, <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2005.tb00302.x>.

de Zedillo.¹⁰⁶ La reforma, de acuerdo con esta autora, fue una manera de regresarle a la judicatura su autoridad para tomar decisiones con el fin de evitar más problemas políticos para el Ejecutivo.

Figura 4
Diagrama del procedimiento de designación



¹⁰⁶ Silvia INCLÁN OSEGUERA, “Judicial Reform in México: political Insurance or the search for political legitimacy?”, *Political Research Quarterly* 62, núm. 4 (2009).

Hasta 1994, el procedimiento de designación contemplaba dos fases: nominación y votación. Como lo muestra el diagrama de la figura 4, a raíz de la reforma de aquel año se incorporó la auscultación y la comparecencia. Adicionalmente, se estableció que las nominaciones ya no serían individuales, como ocurría desde 1928, sino mediante ternas. Con todo, la nominación mediante ternas comenzó a utilizarse hasta 2003 cuando se abrió la primera vacante después de la entrada en vigor de la reforma judicial de 1994. Como se mencionó previamente, las designaciones de 1994 no se efectuaron mediante ternas sino por medio de una lista de 18 candidatos que integró el Presidente Zedillo para cubrir las 11 vacantes de la reformada Suprema Corte.

La reforma de 1994 también estableció un periodo fijo de 15 años para el cargo, sin posibilidad de reelección. Hasta 1994, sólo 31 de las 198 personas designadas como ministros permanecieron en el cargo más de 15 años. Este dato ayuda a comprender por qué la introducción de periodo fijo pudo estar orientada a fortalecer la independencia judicial y no a debilitarla.¹⁰⁷

Los requisitos para ser ministro (artículo 95) también cambiaron con la introducción de criterios más específicos, como ser licenciado en Derecho o tener más de diez años con el título profesional de abogado. Pero también se crearon disposiciones ambiguas, como el párrafo que menciona que “los nombramientos serán hechos entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica”.¹⁰⁸ Este tipo de disposiciones son las que han despertado el debate sobre qué tipo de perfil deben de tener los ministros de la Suprema Corte, si necesariamente deben ser de carrera judicial o contar con trayectorias distintas.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Aníbal PÉREZ-LIÑÁN y Andrea CASTAGNOLA, op. cit. Mencionan que el puesto vitalicio puede provocar que la organización sea más independiente, ya que no tiene que depender de nadie para el puesto.

¹⁰⁸ Art. 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁰⁹ Para más información véase Fundación para el Debido Proceso y Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, “La designación ministros de la Suprema Corte. Una oportunidad”, 2014, http://www.dplf.org/sites/default/files/lp_designacion_miembros_de_scjn.pdf.

CONCLUSIÓN

Quiénes llegan a la Corte ha sido una preocupación ampliamente compartida por los presidentes del país. En su primer siglo de vida no fue sencillo para la Corte por las disputas políticas que tuvieron lugar, en el cual el presidente de la Corte era el puesto que más conflicto causaba por los alcances políticos que tenía al ser también vicepresidente. Pese a ello los perfiles de los ministros eran diversos o al menos lo fueron hasta el Porfiriato. Una vez que se removió esa atribución, la estabilidad seguía siendo difícil de alcanzar debido a que los jueces eran forzados a renunciar en caso de ser contrarios al Presidente lo cual ocasionaba el escenario perfecto para que el Ejecutivo diseñará una Corte a su medida.

Debido al crecimiento en los estudios sobre las cortes y las designaciones de sus jueces, hoy se sabe que los tribunales ayudaron a mantener la disciplina y la legitimidad de ciertos regímenes.¹¹⁰ En México, el procedimiento de designación ha presentado tres variantes principales: la primera estuvo concentrada en las legislaturas locales y el Congreso de la Unión (1824-1957 y 1917-1928), la segunda en un método de elección indirecta por voto popular (1857-1914) y la tercera en la concurrencia del Presidente y el Senado (1928-a la fecha). Con todo, desde Juárez hasta Zedillo, los procesos se han visto influenciados en la práctica por el Presidente, primero a través de vías informales y, desde 1928, mediante la formalización de su intervención en la Constitución.

Con la reforma de 1994 se buscó cambiar la operación de las designaciones con la intervención del Senado como el responsable de elegir al mejor candidato dentro de la terna. Pilar Domingo menciona que ese año marcó un rompimiento con el pasado y sentó las bases para un cambio significativo.¹¹¹ En la actualidad, ninguna de las personas designadas en 1995 se encuentra en activo. Todas ellas dejaron la Corte por la conclusión de sus periodos de designación o por fallecimiento. No se observa entonces que las prácticas que se observaron en los previos hayan permanecido, con ello me refiero al cambio constante que

¹¹⁰ Traducción propia. Kate MALLESON y Peter H. RUSSELL, *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World* (Canada: University of Toronto Press, 2006).

¹¹¹ Pilar DOMINGO, "Judicial independence: The politics of the supreme court in Mexico", *Journal of Latin American Studies* 32, núm. 3 (2000): 705-35, <https://doi.org/10.2307/158615>.

se hacía por parte de algunos ministros de irse a un puesto político. Hoy en día existe un mayor interés en conocer quién ingresa a la Suprema Corte debido a la cantidad y relevancia de los asuntos sobre los cuales puede tomar decisiones.¹¹² Por ello resulta fundamental lo que ha ocurrido con las vacantes que se han abierto desde entonces. El siguiente capítulo se hará cargo de ello.

¹¹² Para Brian Leiter, la Corte Suprema de Estados Unidos opera como una súper-legislatura debido al cambio que esta puede realizar sobre las leyes. Para explicar esto expone el caso de *Shelby County v. Holder*, en el cual la Corte decidió a favor de que se eliminara la pre-aprobación que los estados con historia de discriminación del voto necesitaban para cambiar la ley electoral. Esta decisión era contraria a la que había tomado la legislatura local. Para más información consúltese Brian LEITER, “Derecho Constitucional, juicio moral y la Suprema Corte...” op. cit.

La política de las designaciones (2003-2015)

En los capítulos previos se ofreció una explicación sobre el diseño que sustenta a esta investigación, la forma en la que ésta se inserta en la literatura en materia designaciones, y la trayectoria de los procedimientos de nombramiento de ministros de la Suprema Corte en la historia de México. Habiendo precisado lo anterior, corresponde exponer los resultados principales de este trabajo sobre los procesos de designación que se han realizado a partir de que se abrieron en 2003 las primeras vacantes después de que la reforma judicial de 1994 modificara el diseño y atribuciones de la propia Corte.

El capítulo se estructura en cinco apartados. El primero de ellos analiza el proceso de designación por el que se eligió en 1995 a las personas que integrarían a la nueva Suprema Corte. El segundo explica la trayectoria y características de las vacantes que se abrieron en el periodo 2003-2015, poniendo especial atención en la forma en que ello se articuló con el diseño institucional previsto en el régimen transitorio de la reforma de 1994. El tercero examina los perfiles y trayectorias de las personas que formaron parte de las 16 ternas que el Poder Ejecutivo ha presentado en mismo periodo 2003-2015. El cuarto aborda los aspectos principales del procesamiento que hizo el Senado a ejercer las funciones de auscultación y votación que le confirió la Constitución. Finalmente, el quinto ofrece un esbozo de explicación de los factores más relevantes en los procesos prestando especial atención al contexto, trayectorias y género de los candidatos.

LA INTEGRACIÓN DE LA NUEVA CORTE EN 1995

Una vez que la reforma judicial de 1994 fue promulgada, el proceso de designación de los 11 nuevos ministros inició hasta enero de 1995. En los días previos a la presentación de la lista de candidatos, la prensa difundió los nombres de las personas que podrían integrarla. Entre ellos aparecían los de algunos ministros que se encontraban en activo antes de que

entrara en vigor la reforma.¹¹³ Como no se había establecido restricción alguna, era posible que efectivamente pudieran ser incluidos. Antes de remitir la lista oficial, de acuerdo con uno de los entrevistados fue el Director Jurídico de Presidencia quien consultó con personajes de la propia judicatura sobre los posibles candidatos y su perfil.¹¹⁴

El 18 de enero de 1994 el Presidente Zedillo envió formalmente su propuesta al Senado. La lista se estuvo conformada por 15 hombres y tres mujeres.¹¹⁵ Uno de los candidatos renunció a su candidatura el 23 de enero de 1995, lo cual dejó al proceso con 17 candidatos. Al menos nueve de los 14 candidatos hombres contaban con trayectorias en la judicatura federal, como jueces, magistrados e, inclusive, ministros. Los cinco hombres restantes habían sido servidores públicos, litigantes, académicos y solamente uno notario público. Respecto a las candidatas, dos de ellas también formaban parte de la carrera judicial y solamente una de ellas era académica.

Una vez que el Senado recibió la lista, la Mesa Directiva emitió un acuerdo en el que determinó cómo habría de realizarse el proceso, a partir de lo convenido por los grupos parlamentarios.¹¹⁶ El acuerdo turnó el procesamiento de la lista a la Comisión de Justicia – presidida por el PAN– y a la de Estudios Legislativos Primera –presidida por el PRI–. Las comisiones tuvieron bajo su cargo revisar la idoneidad de los aspirantes y emitir un dictamen con su resolución. El acuerdo de la Mesa Directiva también planteó que las comparecencias de los ministros debían celebrarse frente al Pleno y podrían durar hasta 30 minutos. Después de la exposición de los aspirantes, los senadores podrían hacer preguntas que serían respondidas sólo si el aspirante correspondiente lo deseaba.

¹¹³ Gerardo ROMÁN, Amparo TREJO, y José Luis SÁNCHEZ, “Reelegirían a Schmill”, *Reforma*, el 6 de enero de 1995.

¹¹⁴ Entrevista realizada el 17 de enero de 2017.

¹¹⁵ La lista estaba compuesta por los siguientes candidatos y candidatas: Juventino Castro y Castro, José Vicente Aguinaco Alemán, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios, Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, Olga María del Carmen Sánchez Cordero, María Aurora Arroyo Moreno, María I. Higuette Trigueros, J. Refugio Gallegos Baeza, Guillermo Guzmán Orozco, Carlos Sempe Minvielle, Raúl Medina Mora y por último, Jorge García Ramírez. Guillermo Guzmán Orozco fue el candidato que renunció a su nominación.

¹¹⁶ LVI Legislatura, Primer Periodo Extraordinario, sesión 2, Diario de Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 18 de enero de 1995.

Las comparecencias se realizaron los días 19, 20, 21 y 23 de enero de 1995. Los senadores preguntaron a los candidatos sobre su posición frente a los posibles casos que habrían de analizar en caso de resultar designados. También en el Senado estuvieron quienes se opusieron a las propuestas y manifestaban su sentir describiendo a los nominados como “marionetas”.¹¹⁷ Las votaciones se realizaron el día 26 de enero teniendo como contexto a un órgano legislativo relativamente dividido. El PRI contaba con mayoría absoluta pero no con la mayoría calificada que a partir de entonces requerían los nombramientos.¹¹⁸ Por ello, tuvo que hacer una coalición con el PAN.¹¹⁹

Uno de los aspectos que resalta de la lectura del Diario de Debates correspondiente a esa fecha es la molestia que mostraron los ocho legisladores con los que contaba en aquel momento el Partido de la Revolución Democrática (PRD).¹²⁰ Buena parte de esa molestia la motivó la entrega de boletas para realizar la votación pues, según lo expresaron, a ellos se les asignaron boletas distintas a las que recibieron los senadores del PRI, las cuales, como también lo manifestaron, habían sido marcadas con antelación.¹²¹ Esta modalidad de votación cédula se sufragó en función de la edad de los aspirantes y escalonamiento de los periodos disponibles. La idea era que las personas de mayor edad fuesen las primeras en retirarse.

Los resultados de la votación dejaron claro sobre quienes las alianzas estaban realizadas y sobre cuales perfiles no. La configuración de esta designación marcó muchas de las acciones que todavía hoy se realizan. Por mencionar una, la estructura de la comparecencia en la actualidad se procede en dos pasos. A diferencia de lo realizado en 1995 en donde las discusiones y los discursos se ejecutaban en el mismo día y lugar. Desde 2003 primero se les efectuaron las preguntas a los candidatos en la o las comisiones y

¹¹⁷ María I. GÓMEZ, “Cuestionan a aspirantes a magistrados de la Corte”, *Reforma*, el 24 de enero de 1995.

¹¹⁸ En ese momento el Senado estaba compuesto por 95 senadores del PRI, 25 del PAN y 8 del PRD.

¹¹⁹ Arianna SÁNCHEZ, Beatriz MAGALONI y Eric MAGAR, “Legalista vs. Interpretativista...” *op. cit.*

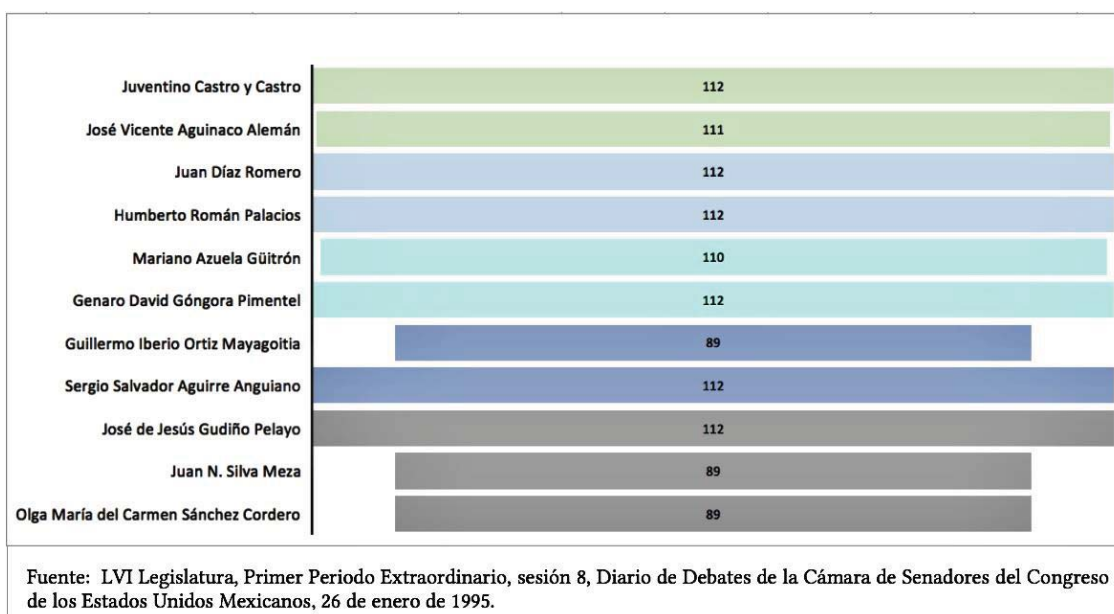
¹²⁰ LVI Legislatura, Primer Periodo Extraordinario, sesión 8, Diario de Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 26 de enero de 1995.

¹²¹ Uno de los comentarios más claros fueron los emitidos por Félix Salgado Macedonio mencionó en la sesión “Señor Presidente, ¡esto es una farsa electoral! Los Senadores del PRI traen unas boletas que ya vienen impresos los nombres de los supuestos ministros.” Para más véase “Diario de Debates de la Cámara, 26 de enero de 1995 ...” *op. cit.*

después se realiza el discurso de los nominados en el Pleno. Pero sobre los detalles y los cambios que ha sufrido esta etapa se expresará en la siguiente sección.

Figura 5.

Votos obtenidos por los candidatos que resultaron designados ministros en 1995



En la figura 5 se muestran los nombres de esas personas y la cantidad de votos que obtuvieron en función del periodo al que fueron designados empezando con los que seleccionados a permanecer ocho años, hasta los elegidos a ser ministro por 20 años. Como se aprecia en esa figura, los 11 seleccionados recibieron votos por arriba del mínimo requerido de dos tercios. Las personas designadas para ocupar el cargo durante ocho años, hasta 2003, fueron Juventino Castro y Castro y José Vicente Aguinaco Alemán. Antes de ingresar a la Corte, Castro y Castro había sido servidor público en diferentes dependencias como la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Gobernación y la Lotería Nacional.¹²² No había ocupado antes algún cargo de carrera dentro del Poder Judicial pero sí había hecho una carrera en la administración pública. Este ministro lo ubico con carrera no judicial. Por su parte, el Ministro Aguinaco había trabajado por más de 20 años en la

¹²² *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

carrera judicial, de la cual se retiró para dedicarse a la práctica privada durante otros 20 años.¹²³ Él fue el primer presidente que tuvo la Corte después de la reforma y es considerado como un ministro con carrera mixta.

Los designados para concluir el encargo en 2006 fueron Juan Díaz Romero y Humberto Román Palacios. Díaz Romero trabajó desde 1967 en el Poder Judicial de la Federación, donde fue juez, magistrado y ministro. Él fue una de las dos personas designadas en 1995 que perteneció a la generación anterior de ministros.¹²⁴ Román Palacios había desarrollado una carrera semejante de la de Díaz Romero, inició su trayectoria en el Poder Judicial en 1970 y antes de ser designado ocupaba el cargo de magistrado de circuito.¹²⁵ Los dos ministros fueron de carrera judicial como los elegidos para el siguiente periodo.

Los elegidos para cumplir el periodo 1995-2009 fueron Mariano Azuela Güitrón y Genaro David Góngora Pimentel. Azuela también tenía una carrera judicial amplia y al momento de ser designado acaba de haber dejado su cargo como ministro.¹²⁶ Góngora Pimentel también contaba con carrera judicial, había trabajado en la judicatura por más de 20 años y fungía antes de su nombramiento como magistrado de circuito.¹²⁷

Para el periodo 1995-2012 se designó a Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ortiz Mayagoitia también contaba con carrera judicial pero antes de ser nominado formaba parte del Tribunal Federal Electoral.¹²⁸ Aguirre Anguiano, había sido regidor en el ayuntamiento de Guadalajara y fungía antes de 1995 como Notario Público en el estado de Jalisco y como docente en la Universidad Iberoamericana.¹²⁹ Un ministro de carrera judicial y uno de carrera no judicial.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ *Ibidem*.

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ *Ibidem*.

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ *Ibidem*.

Finalmente, para el periodo 1995-2015 se nombró a Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Juan Nepomuceno Silva Meza. Olga Sánchez Cordero había sido Titular de una Notaría Pública en el Distrito Federal, profesora en la UNAM y, al momento de su designación, ocupaba el cargo de magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.¹³⁰ Gudiño pertenecía a la judicatura federal, donde fungía como Magistrado de Circuito.¹³¹ Por último, Silva Meza también contaba con una larga carrera en el Poder Judicial y, como Ortiz Mayagoitia, era Magistrado en el Tribunal Federal Electoral.¹³² Dos ministros de carrera judicial y una ministra judicial con carrera mixta.

En resumen, las designaciones recayeron en siete personas con carrera judicial (Aguinaco Alemán, Díaz Romero, Román Palacios, Azuela Güitrón, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Gudiño Pelayo y Silva Meza) y siete personas externas a la judicatura federal (Castro y Castro, Aguinaco Alemán, Aguirre Anguiano, Sánchez Cordero Dávila). Para Sánchez, Magaloni y Magar,¹³³ siete de esos nombramientos fueron el resultado de un acuerdo entre el PRI y el PAN y cuatro sólo del apoyo del PRI. Otra cuestión que se puede observar en este proceso fue la falta de atención que pusieron tanto el Presidente como el Senado al género. De los 18 aspirantes, sólo tres fueron mujeres y únicamente una resultó designada. En ese momento, México no contaba ni siquiera con cuotas de género para la integración del poder legislativo.

En suma, el proceso de 1995 implicó una nueva era en las designaciones.¹³⁴ Como antes se dijo, todas las personas nombradas en ese proceso dejaron ya su lugar en la Suprema Corte: tres de ellos por fallecimiento y los nueve restantes por la conclusión de sus encargos. El escalonamiento previsto por la reforma de 1994 se cumplió en su mayor

¹³⁰ *Ibidem*.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ Arianna SÁNCHEZ, Beatriz MAGALONI y Eric MAGAR “Legalistas vs. Interpretativistas...” *op. cit.*

¹³⁴ Raymundo Rivapalacio mencionó en su columna del 12 de diciembre de 1994 que se había dado un golpe de estado, con los cambios a la institución. Se tenían opiniones encontradas respecto a las reformas que se realizaron en el Poder Judicial, por ejemplo, Emilio Krieger Vázquez estaba en contra de la reforma, para él implicaba la subordinación del poder judicial ante el ejecutivo. Por el otro lado, apoyando la reforma, se encontraba Fernando Gómez Mont. Él defendió la reforma argumentando la necesidad de los cambios para que las instituciones se volvieran más fuertes.

parte, lo cual tuvo repercusiones en la manera de designar. Como se explicará en la siguiente sección, el que los actores políticos, incluidos desde luego los que formalmente participan en las designaciones, supieran con suficiente antelación cuándo se abrirían la mayor parte de las vacantes fue una ventaja que se supo aprovechar.

LAS VACANTES Y LOS PERIODOS PRESIDENCIALES

Por primera vez en un siglo, la Suprema Corte no tuvo rotaciones durante un periodo de ocho años (1995-2003). A lo largo de éste, el régimen político cambió de manera importante. El PRI perdió su hegemonía, primero en algunos municipios, luego en varias entidades, luego en el Congreso de la Unión y finalmente en la Presidencia. Esto propició que la Corte gradualmente se convirtiera en el árbitro de los conflictos del federalismo y la división de poderes. Después de la reforma las primeras dos vacantes se abrieron en 2003. Desde entonces se han abierto otras 10, siete de las cuales fueron programadas y las restantes tres fueron no programadas.

Una de las características principales de los procesos de designación que se realizaron en el periodo 2003-2015 ha sido la gran discrecionalidad de la que gozaron los presidentes al elegir a sus nominados. Esto fue acompañado además de prácticas diferentes para la formalización de las propuestas. El Presidente Vicente Fox utilizó un oficio para dar a conocer las ternas que estuvieron a su cargo durante 2003 (dos, una rechazada), 2004 (dos) y 2006 (una).¹³⁵ Aunque esos documentos pusieron énfasis en que la reforma de 1994 “había dado un nuevo papel al Senado”, no ofrecieron una explicación de cómo y por qué se eligió a las personas postuladas. Una cuestión que destaca del oficio que envió en 2003 es que se explicita la consulta a “diversas personas y de órganos jurisdiccionales”, sin especificar, desde luego quiénes habían sido. Fox es único presidente que reconoce haber solicitado retroalimentación al realizar su selección.

¹³⁵ “Oficio con el que remite propuestas para designar a dos nuevos integrantes de la Suprema Corte De Justicia de la Nación.”, Secretaría de Gobernación, 19 de noviembre de 2003.

Tabla 2
Vacantes programadas y abiertas en la práctica (2003-2015)

Programadas por la reforma judicial de 1994		Abiertas en la práctica	
Año	Número de vacantes	Año	Número de vacantes
2003	2	2003	2
-		2004	1 (no programada)
2006	2	2006	1
2009	2	2009	2
-		2010	1 (no programada)
2012	2	2012	2
2015	3	2015	3 (1 no programada)

Fuente: elaboración propia.

En el sexenio de Felipe Calderón se abrieron cinco espacios en la Corte. En 2009 Calderón optó por modificar ligeramente lo realizado por Fox.¹³⁶ En 2010, sin embargo, la presentación de la terna para reemplazar al Ministro Gudiño Pelayo volvió al modelo del sexenio anterior. Mientras que el documento que se envió en 2009 incluyó una breve reseña curricular y no sólo el nombre de los aspirantes, el de 2010 simplemente los mencionó en una lista. El cambio más relevante durante ese sexenio ocurrió en 2012 cuando, antes de remitir las ternas, se hizo una conferencia de Prensa.¹³⁷ Dado que las ternas presentadas en esa ocasión fueron rechazadas, Calderón tuvo oportunidad de enviar dos propuestas más, las cuales se enviaron sin convocar a los medios.

En relación con las nominaciones de Calderón, conviene también destacar, de acuerdo a las entrevistas realizadas, que el encargado de acercarse a los candidatos fue el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.¹³⁸ Él tuvo la tarea de notificarles el interés que existía en considerarlos como posibles integrantes de las ternas. Según lo expusieron los personajes entrevistados en el marco de esta investigación, el Consejero les preguntó sobre sus valores, sobre su perspectiva en torno a los derechos humanos (en esos años, la Reforma de 2011 en materia de derechos humanos seguía discutiéndose en las cámaras), así como

¹³⁶ “Oficio de la Secretaría de Gobernación, 19 de noviembre de 2009.

¹³⁷ RAMOS, Jorge, “Calderón presenta ternas para nuevos Ministros de la SCJN”, El Universal, el 10 de octubre de 2012.

¹³⁸ Dato recolectado en las entrevistas realizadas a integrantes de la terna de ministros de 2012. Cuestión que resulta similar a lo sucedido en 1995, el ministro en retiro entrevistado mencionó la labor realizada en ese momento por el Consejero jurídico y el Secretario de Gobernación en la formación de la lista de las 18 personas, que en esa ocasión, formaron parte de los candidatos a ministros.

sobre los casos con mayores connotaciones políticas que habían resuelto a lo largo de su carrera. Uno de los entrevistados señaló que se le preguntó por un caso en el que estuvo involucrado un narcotraficante famoso, y otra reportó que la cuestionaron sobre un asunto que estuvo bajo su jurisdicción relacionado con el asesinato de un político del PRI en 1994.

Según se infiere de los relatos recabados, la llamada del Consejero Jurídico era un primer filtro sobre el que se decidía agendar o no una cita con el Presidente. Los entrevistados comentan que en la reunión que sostuvieron con él fueron cuestionados sobre su carrera e ideas jurídicas. La información que ellos proveen también indica que el plazo para contactarlos y citarlos varió. En un caso, el contacto se realizó meses antes de la apertura de la vacante y en otro pasaron dos años entre la llamada y la entrevista con el Presidente, pues fue considerado para más de una terna. En ambos casos, la inclusión en las ternas se notificó por vía telefónica el mismo día en que éstas eran formalizadas.

Las nominaciones realizadas por Enrique Peña Nieto guardan ciertas semejanzas con las de sus predecesores sobre todo en lo que concierne a las razones por las que los candidatos son incluidos en las ternas. En el caso de Peña Nieto, la formalización de las propuestas se realizó también por oficio sólo que ahora se incluyó también información más detallada de la trayectoria profesional de las personas nominadas, pero sin explicar con claridad las razones por las que fueron elegidas. Peña Nieto tuvo bajo su responsabilidad integrar las propuestas para cubrir tres vacantes, todas ellas en 2015. La primera fue la que derivó en la designación del Ministro Medina Mora y las restantes dos en las de los ministros Laynez y Piña. Estas últimas generaron un debate intenso incluso antes de que fueran remitidas al Senado. La atención derivó, primero, de las especulaciones sobre los posibles candidatos¹³⁹ y, segundo, de la experiencia de la designación de Medina Mora. Según lo mencionaron en su momento, académicos e integrantes de organizaciones sociales, Medina Mora no cumplía con el perfil ni con los requisitos que establece la Constitución.¹⁴⁰

¹³⁹ Salvador GARCÍA SOTO, “Le tiraron a Cervantes pero tiene a Martha”, *El Universal*, el 31 de octubre de 2015, <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/salvador-garcia-soto/nacion/politica/2015/10/31/le-tiraron-cervantes-pero>.

¹⁴⁰ Misael ZAVALA, “Ni cuotas, ni cuates’ a la Corte, exigen”, *El Universal*, el 6 de octubre de 2015.

La información revisada en esta sección permite señalar que el Ejecutivo federal ha conducido los procesos de nominación de forma poco transparente. Ello en buena medida se debe a que la ausencia de regulación le permite actuar así. Además, esta cuestión no ha merecido la mayor atención de los legisladores ni en los procesos de designación ni en las iniciativas legislativas que se han planteado para modificarlos. Ninguna de esas iniciativas ha propuesto cambios en este sentido. De hecho, la gran mayoría se concentra en proponer cuotas para la integración de las ternas o para la conformación misma de la Suprema Corte. Otras proponen que los ministros sean votados como si fuesen representantes de los ciudadanos. A pesar de la discrecionalidad por parte de algunos autores, el interés en las designaciones ha crecido. Esto se ha visto en un mayor involucramiento de la sociedad pero también en manifestaciones más explícitas de la Corte sobre su interés en que las ternas sean integradas por personas con carrera judicial.¹⁴¹ La siguiente sección se ocupa de analizar con detalle el perfil de las personas nominadas.

EL PERFIL DE LAS PERSONAS NOMINADAS

Desde 2003 se han abierto 12 vacantes en la Suprema Corte, lo cual ha supuesto el desarrollo de un igual número de procesos de designación. Como en cuatro de esos procesos, la terna presentada derivó en un rechazo por parte del Senado, el Ejecutivo tuvo que presentar otras cuatro ternas. De este modo, en el periodo de estudio se presentaron 16 ternas en las que aparecieron 48 nombres. Sin embargo, dado que algunos candidatos han sido nominados en más de una ocasión, el total de personas es en realidad 41. De ellas, 25 han sido hombres y 16 mujeres.

Para la nominación, curiosamente, no existe más reglamentación que los ya mencionados requisitos del artículo 95. Al permitirle tal discrecionalidad al Presidente, como se verá, se establecen ternas con perfiles muy distintos o con perfiles muy similares.

¹⁴¹ Carlos ÁVILES, “La Corte y Calderón pactan que nuevo ministro sea juez de carrera”, *El Universal*, el 8 de octubre de 2010, <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/181044.html>.; Jesús ARANDA, “La mayoría de ministros de la SCJN apoya que sean externos los dos miembros a elegir”, *La Jornada*, el 15 de octubre de 2015.; Jesús ARANDA, “Lilia Mónica López Benítez, la única con el consenso para sustituir a Gudiño Pelayo”, *La Jornada*, el 9 de diciembre de 2010, <http://www.jornada.com.mx/2010/12/09/politica/019n1pol>.

En las siguientes páginas se describe cada una de esas ternas, poniéndose énfasis en el perfil y trayectorias nominadas.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Aguinaco Alemán (2003)

El Presidente Vicente Fox, a través de cuatro ternas, nominó a siete candidatos y seis candidatas, una candidata fue nominada en dos ocasiones. En el caso de las vacantes de 2003 no hay alguna evidencia que permita inferir que su propósito fue que entrara una persona con carrera judicial y una externa. Esto, sin embargo, es claro cuando se observa la integración de cada una de ellas. Para cubrir el lugar que dejó el Ministro Aguinaco Alemán, Fox presentó una terna conformada con tres personas que no contaban con experiencia como juzgadores federales, aunque algunos sí tenían antecedentes en la judicatura.

La primera de esas personas fue José Ramón Cossío Díaz, quien en ese momento se desempeñaba como académico el Instituto Tecnológico Autónomo de México, institución a la que ingresó en 1995. Cossío había sido antes asesor de la Presidencia de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, secretario particular de Jorge Carpizo cuando fue Ministro de la Suprema Corte, así como Secretario de Estudio y Cuenta y Coordinador de Asesores del Ministro Ulises Schmill Ordoñez.¹⁴² Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera, la segunda integrante de la terna, tenía un perfil completamente académico. Era profesora de la Universidad de Guanajuato desde 1976.¹⁴³ El perfil de la tercera, María Teresa Isabel Martínez Mercado, era diferente al de los otros pues se había desarrollado profesionalmente en el Poder Judicial del estado de Aguascalientes. En esa entidad fue Agente del Ministerio Público, Jueza Sexta en materia penal, Magistrada y Magistrada Presidenta del Supremo Tribunal de Justicia local.¹⁴⁴ Como se sabe, José Ramón Cossío Díaz terminó siendo elegido como Ministro de la Suprema Corte el 27 de noviembre de 2003.

¹⁴² *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

¹⁴³ “Resumen del Curriculum Académico de Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera”, Universidad de Guanajuato, 2016.

¹⁴⁴ Andrea BECERRIL et al., “Aliados de Fox, favoritos para integrarse a la Suprema Corte”, *La Jornada*, el 21 de noviembre de 2003. María Teresa Isabel Martínez Mercado después de no obtener la votación necesaria

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Castro y Castro (2003-2004)

La segunda terna que presentó Fox, en este caso relacionada con la vacante que dejó el Ministro Castro y Castro, estuvo compuesta por dos mujeres y un hombre. La primera fue Elvia Rosa Díaz de León D'Hers, quien contaba, hasta ese momento, con una amplia carrera en el Poder Judicial de la Federación, donde ocupó los cargos de Oficial Judicial y Secretaria del Tribunal Colegiado; Secretaria Auxiliar y Secretaria de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación; así como Jueza y Magistrada de Circuito desde 1984.¹⁴⁵ Como se verá más adelante, ésta sería la primera de dos nominaciones que recibiría la Magistrada Díaz de León. El segundo fue José Luis de la Peza Muñoz Cano. Él también tenía una amplia carrera judicial, aunque en materia electoral. Fue Magistrado Numerario del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal al momento de su fundación, y más tarde Magistrado Propietario de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral, el cual presidió, antes de ser Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).¹⁴⁶ La última integrante fue Margarita Beatriz Luna Ramos, quien también contaba con una larga trayectoria en el Poder Judicial de la Federación, donde había ocupado los puestos de Oficial Judicial; Actuaría Judicial; Secretaria Proyectista de Juzgado de Distrito; Secretaria Proyectista Tribunal Colegiado; Secretaria de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte; Magistrada en la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral durante el proceso electoral de 1994; Magistrada de Circuito; y Consejera de la Judicatura Federal.¹⁴⁷

Debido a que ningún candidato de esta terna alcanzó la votación requerida, Fox tuvo que presentar una nueva. Es importante señalar que cuando se discutieron las propuestas el Senado también se discutió la necesidad de designar a una mujer. Como se sabe, en la normativa aplicable no existe regla alguna en materia de género. Sin embargo, la segunda terna enviada por Fox estuvo integrada por tres mujeres: Margarita Beatriz Luna Ramos,

para llegar a la Suprema Corte, fue profesora en la Universidad Panamericana y siguió colaborando en la administración pública local de Aguascalientes.

¹⁴⁵ "Consejera Elvia Rosa Díaz de León D'Hers", Consejo de la Judicatura Federal, s/f.

¹⁴⁶ "Curriculum vitae José Luis de la Peza Muñoz Cano", Barra Mexicana de Abogados, 2013, http://www.bma.org.mx/CURRICULUM_JOSE_LUIS_DE_LA_PEZA_MUNOZ_CANO.pdf.

¹⁴⁷ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

integrante de las ternas rechazadas, María del Carmen Aurora Arroyo Moreno y Gloria Tello Cuevas.

El perfil de Arroyo Moreno era de carrera judicial. Había sido Secretaria de Estudio y Cuenta del Tribunal Fiscal de la Federación; Secretaria del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Secretaria de Estudio y Cuenta de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Jueza segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal; y Magistrada de Circuito desde 1992.¹⁴⁸ Además, previamente fue nominada por Zedillo en la lista de 18 aspirantes que envió para integrar a la nueva Corte en 1995. Tello Cuevas contaba también con una larga trayectoria en el Poder Judicial de la Federación. Fue Actuaría y Secretaria del Juzgado de Distrito en el Estado de Guanajuato; Jueza de Distrito en Guanajuato y Michoacán; y Magistrada de Circuito desde 1985. Antes de ser nominada se desempeñaba como Visitadora Judicial.¹⁴⁹ Como una de las candidatas de esta segunda terna –Luna Ramos– si logró una votación mínima, el proceso no derivó en una designación directa del Presidente.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del fallecimiento del Ministro Román Palacios (2004)

El Ministro Humberto Román Palacios falleció en 2004. Ello propició que se abriera la primera vacante no programada en la Suprema Corte. El proceso para cubrirla se caracterizó por una larga duración, tuvieron que pasar tres meses para que el Presidente enviara la terna para reemplazarlo, pues no tiene un plazo fijo que lo obligue. El primer integrante de ella fue Bernardo Sepúlveda-Amor, quien contaba con una larga carrera en la Administración Pública federal donde formó parte del equipo de la Oficina de la Presidencia de la República, fue embajador de México en los Estados Unidos, y titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores en el periodo 1982-1988. Sepúlveda fue también Embajador de

¹⁴⁸ “Arroyo Moreno María del Carmen Aurora”, Consejo de la Judicatura Federal, 2017, http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/Fichas/FichasJueMag/2844.html.

¹⁴⁹ “Tello Cuevas Gloria”, Consejo de la Judicatura Federal, 2018, http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/Fichas/FichasJueMag/5140.html. Continúa siendo Magistrada de Circuito y fue propuesta en el 2013 para ser Consejera de la Judicatura de la Federación pero no logro ser designada

México en Londres (1989-1993), miembro de la Comisión de Derecho Internacional de la Naciones Unidas y Juez *ad hoc* en la Corte Internacional de Justicia en el caso Avena.¹⁵⁰

La trayectoria del segundo nominado, Felipe Borrego Estrada, se había desarrollado de manera predominante en el estado de Zacatecas. Ahí fue Delegado Estatal del Instituto Mexicano del Seguro Social, litigante (1986-1998) y Presidente del Tribunal Superior de Justicia (1998-2004).¹⁵¹ El tercer integrante fue Sergio Armando Valls Hernández quien se había desempeñado en la Administración Pública federal como Agente del Ministerio Público Federal, Director General de Asuntos Jurídicos y de Legislación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. También fue Jefe del Departamento Legal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y Director Jurídico del Instituto Mexicano del Seguro Social. Fue Magistrado del H. Tribunal Superior de Justicia Chiapas y también Diputado por el PRI en Congreso de ese estado. Además, antes de ser nominado, ocupaba el cargo Consejero de Judicatura Federal al cual accedió tras haber sido designado por el Presidente Vicente Fox.¹⁵² Este último candidato fue elegido Ministro el 28 de octubre de 2004.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Díaz Romero (2006)

La última vacante que se presentó en el sexenio de Fox fue la del Ministro Juan Díaz Romero. En esta oportunidad se nominó a personas sin carrera judicial, todas ellas con trayectoria en el gobierno del propio Fox. Sobre las designaciones en el último año, la teoría de Kahn apunta que el presidente no se arriesga a nominar a alguien cercano debido a que en esa fase su poder de coerción es menor sobre el Senado. Pero en México no se cumplió con ello pues uno de los tres nominados resultó electo. El primer candidato fue Rafael Estrada Sámano quien tenía una carrera tanto en el sector privado como en el público. En

¹⁵⁰ “Judge Bernardo Sepúlveda-Amor”, United Nations Audiovisual Library of International Law, s/f, http://legal.un.org/avl/pdf/ls/Sepulveda-Amor_bio.pdf.

¹⁵¹ “Felipe Borrego Estrada - Consejero”, Consejo de la Judicatura Federal, 2014, <http://www.cjf.gob.mx/Integracion/FBorrego.html#Curriculum>. Después de su nominación fue diputado de representación proporcional en la LX Legislatura. En 2014 el Senado lo designó Consejero del Consejo de la Judicatura Federal. Su familia tiene lazos con el PRI.

¹⁵² *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

el primero fue Director jurídico de empresas como Xerox Mexicana y Nestlé. Y en el segundo fue Consejero Ciudadano suplente en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República; Subsecretario de Previsión Social de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social durante la administración de Fox; así como integrante del Comité Académico del Instituto de la Judicatura Federal.¹⁵³

La segunda candidata fue María Teresa Herrera Tello, quien había sido Secretaria Fedataria en Juzgados Civiles; Secretaria Fedataria de Amparo; Jueza de lo Familiar; Magistrada de la Quinta Sala del Tribunal Superior de Justicia de Nuevo León y Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del mismo estado. Más tarde en la administración de Fox, fue Secretaria de la Reforma Agraria y Consejera Jurídica del Ejecutivo.¹⁵⁴

Fernando Franco González Salas fue el último candidato. Al momento de su designación era profesor en el Instituto Tecnológico Autónomo de México y en la Escuela Libre de Derecho. En la Administración Pública había fungido como Secretario General de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; Secretario Técnico de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. También fue Magistrado Numerario del Tribunal de lo Contencioso Electoral, Subdirector General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, Asesor de Estudios Especiales de la Presidencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Magistrado Presidente del Tribunal Federal Electoral, Subsecretario de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación, Secretario General de la Cámara de Diputados, Subsecretario del Trabajo, Seguridad y Previsión Social en la Secretaria de Trabajo y Previsión Social.¹⁵⁵

En resumen, las designaciones que se hicieron durante el sexenio de Vicente Fox recayeron en tres personas sin carrera judicial –José Ramón Cossío Díaz, Sergio Armando Valls y José Fernando Franco González Salas– y una que sí contaba con ella –Margarita

¹⁵³ “Consejera María Teresa Hererra Tello”, Consejo de la Judicatura Federal, 2004.

¹⁵⁴ “Breve semblanza profesional del Licenciado y Maestro en Derecho Rafael Estrada Sámano”, AMPPI, 2014, http://www.amppi.org.mx/materiales-de-eventos/item/download/94_64f4bcfb3991b04d263edd61f98c0e90.

¹⁵⁵ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

Luna Ramos. Dos de los designados externos, sin embargo, ya tenían experiencia en la judicatura, y los tres en el ámbito político y el servicio público.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Azuela Güitrón (2009)

El Presidente Felipe Calderón nominó a 21 personas distintas para cubrir las cinco vacantes que se abrieron durante su sexenio. Debido a que tres de sus ternas no lograron ser exitosas, tuvo en estos casos que remitir otras ternas. En total pudo haber nominado a 24 personas pero decidió repetir nombres en varias de ellas. De hecho, al menos dos de los tres candidatos que repitieron terminaron siendo ministros.

En 2009 se abrieron las vacantes del Ministro Mariano Azuela y el Ministro Góngora Pimentel. De la misma manera que sucedió en el sexenio anterior, para una cubrir una de las vacantes se nominó sólo a candidatos con carrera judicial y en la otra a personas externas al Poder Judicial de la Federación. Para la primera fue propuesto Luis María Aguilar Morales, quien cuenta con una amplia experiencia al interior de la Judicatura Federal, donde había sido Secretario Proyectista de Juzgado de Distrito, Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Juez de Distrito y Magistrado de Circuito desde 1985. Además, entre 1995 y 1999, fue Coordinador de Asesores, Secretario General de la Presidencia y Oficial Mayor en la Suprema Corte. Y entre 2004 y 2009 fungió como Consejero de la Judicatura Federal, cargo que ocupó por designación del Pleno de la propia Suprema Corte.¹⁵⁶

La siguiente integrante de la terna fue María Luisa Martínez Delgadillo. Ella tenía también carrera judicial. Fue Secretaria de Estudio y Cuenta en la ponencia del Ministro Rodríguez Roldán y al momento de su designación era Magistrada de Circuito. Previamente, había sido candidata al Consejo de Judicatura.¹⁵⁷ El tercer nominado fue Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien había fungido como actuario judicial, Secretario de juzgado; Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte; y Magistrado de Circuito desde 1997. Además, fue integrante de la Comisión de Investigación que designó la Suprema Corte para investigar

¹⁵⁶ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

¹⁵⁷ LÓPEZ NORIEGA, “¿Quiénes pueden ser los nuevos ministros de la corte?”

si hubo o no violaciones graves de garantías individuales en el uso de la fuerza pública en San Salvador Atenco en 2006. Ese mismo año también fue candidato a integrar el Consejo de Judicatura.¹⁵⁸ Fue Luis María Aguilar Morales quien terminó siendo designado como Ministro de la Corte.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Góngora Pimentel (2009)

Para la vacante que dejó Ministro Góngora Pimentel se integró una terna con personas que no habían fungido como juzgadores, aunque algunos de ellos habían colaborado en el Poder Judicial de la Federación. El primer candidato fue Jorge Carlos Adame Goddard, investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y profesor por la Universidad Panamericana.¹⁵⁹ El segundo candidato, Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, también contaba con una trayectoria académica pues, al momento de su nominación, también era Investigador del mismo Instituto. En la Suprema Corte había sido Secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo; Presidente del Comité de Acceso a la Información; Presidente del Comité Editorial; y Director General de Relaciones Internacionales. En esa institución se desempeñó también como Secretario de Estudio y Cuenta, cargo que también ocupó en la Sala Central del Tribunal Electoral.¹⁶⁰

El tercer candidato fue Arturo Fernando Zaldívar Lelo de Larrea, litigante en materia constitucional desde 1985 y quien también había sido Coordinador de Asesores del Procurador General de Justicia del Distrito Federal entre febrero y diciembre de 1995. Zaldívar fue miembro también de la Comisión de Estudios para la Reforma del Estado creada por el equipo de transición del Presidente Fox así como de la Comisión Redactora del Proyecto de Nueva Ley de Amparo creada por la Suprema Corte.¹⁶¹ Arturo Zaldívar fue designado Ministro el 1 de diciembre de 2009.

¹⁵⁸ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

¹⁵⁹ “Dr. Adame Goddard, Jorge”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, s/f.

¹⁶⁰ “Eduardo Ferrer Mac-Gregor”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, s/f, https://archivos.juridicas.unam.mx/obligaciones-minimas/files/documentos_cv/eduardof.pdf.

¹⁶¹ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del fallecimiento del Ministro Gudiño Pelayo (2010)

El Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo falleció en septiembre de 2010. Ello abrió una vacante cinco años antes de lo previsto. Para cubrirla, se envió una terna integrada sólo por mujeres, todas con carrera judicial. La primera fue Elvia Rosa Díaz de León D’Hers, quien, como se explicó antes, fue nominada en 2004, en la terna en la que resultó designada la Ministra Luna Ramos. La segunda fue Lilia Mónica López Benítez, quien fue oficial judicial; Actuaría Judicial y Secretaria de Juzgado; Jueza de Distrito; Magistrada de Circuito; y Secretaria Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación del Consejo de la Judicatura Federal.¹⁶²

La tercera candidata fue Andrea Zambrana Castañeda. Ella había sido Secretaria particular en la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Subdirectora de Área en la Dirección de Análisis y Programación, dependiente de la Dirección Divisional de Sistemas de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública; Secretaria de Tribunal en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito; Secretaria de Estudio y Cuenta en la Ponencia del Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano; y desde 2008 Magistrada de Circuito.¹⁶³

Pese a los rumores que existían sobre la posible designación de López Benítez, el día de la votación ninguna de las candidatas logró la mayoría requerida. Felipe Calderón tuvo que enviar entonces una segunda terna para cubrir la vacante. Ello no ocurrió de inmediato sino al cabo de unos meses. En febrero de 2011, en lugar de repetir alguno de los nombres incluidos en la primera terna como ya se había hecho, Calderón conformó una lista integrada sólo por hombres, todos ellos con carrera judicial.

El primer candidato fue Jorge Higuera Corona quien había sido Secretario de Juzgado de Distrito; Secretario Tribunal Colegiado; Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte; Juez de Distrito; y Magistrado de Circuito. La segunda persona propuesta fue Jorge Mario Pardo Rebolledo quién ya había sido nominado en el proceso que se realizó

¹⁶² “Magda. Lilia Mónica López Benitez”, Consejo de la Judicatura Federal, 2011, <http://www.cjf.gob.mx/transparenciaCJF/Seminario2011/LMLB.htm>.

¹⁶³ ARANDA, “Lilia Mónica López Benítez, la única con el consenso para sustituir a Gudiño Pelayo”.

para cubrir la vacante que se abrió apenas un año atrás por la salida del Ministro Azuela Güitrón. El tercer candidato fue Alberto Gelacio Pérez Dayán, abogado que ingresó al Poder Judicial de la Federación en 1987, donde ocupó los cargos de Secretario de Tribunal Colegiado; Secretario de Estudio y Cuenta de la Corte; Juez de Distrito; y Magistrado de Circuito desde 1998.¹⁶⁴ El 10 de febrero de 2011 fue designado Jorge Mario Pardo Rebolledo como Ministro.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Ortiz Mayagoitia (2012)

En noviembre de 2012, meses después de las elecciones en las que el PAN perdió la Presidencia de la República, se abrieron dos nuevas vacantes en la Suprema Corte, derivadas del retiro de los ministros Ortiz Mayagoitia y Aguirre Anguiano. En esta ocasión, las dos ternas que presentó Felipe Calderón poco antes de la conclusión de su sexenio estuvieron integradas sólo por personas de carrera judicial. Para suplir al Ministro Ortiz Mayagoitia se propuso a Manuel Baráibar Constantino, quien ingresó al Poder Judicial de la Federación en 1974 como Actuario Judicial y posteriormente ocupó los cargos de Secretario de Juzgado Distrito; Secretario de Tribunal Colegiado; Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte; Juez de Distrito; y Magistrado de Circuito desde 1994.¹⁶⁵

La segunda candidata fue Emma Meza Fonseca. Su carrera empezó como Proyectista Secretaria de Juzgado de Distrito. También fue Secretaria de Tribunal Colegiado; Secretaria de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte; Jueza de Distrito y Magistrada de Circuito desde 1997. Meza Fonseca integró también la Comisión de Investigación que conformó la Suprema Corte en 2006 para analizar el caso de Lydia Cacho.¹⁶⁶ La Magistrada Rosa María Temblador Vidrio completó la terna. Ella fue Proyectista de Juzgado de Distrito; Secretaria de Primer Tribunal Colegiado; Secretaria de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia; Jueza de Distrito; y Magistrada de Circuito desde 1993.¹⁶⁷

¹⁶⁴ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

¹⁶⁵ Comisión de Justicia, "Designaciones y ratificaciones", Senado de la República, s/f.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

¹⁶⁷ *Ibidem*.

Al igual que en los dos procesos anteriores, el Senado rechazó las dos ternas que originalmente se presentaron. Por ello, el Presidente Calderón envió una nueva terna integrada otra vez sólo por personas de carrera judicial. La primera candidata fue Rosa Elena González Tirado. Su carrera judicial la empezó siendo Secretaria del Juzgado Segundo de Distrito en el Distrito Federal; Secretaria del Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito; Secretaria de Estudio y Cuenta en la Primera Sala de la Suprema Corte; Jueza Primero de Zacatecas; y Magistrada de Circuito desde enero de 2001.

El segundo candidato fue Julio César Vázquez-Mellado García, quien inició su carrera judicial como Secretario de Tribunal Colegiado, y posteriormente fungió como Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Director General del Instituto de la Judicatura Federal; así como Magistrado de Circuito adscrito a diversos tribunales colegiados.

El tercer candidato fue Alberto Gelacio Pérez Dayán, quien había sido integrante de una de las ternas enviadas en 2009 y cuyo nombre, como se verá a continuación, también formó parte de la terna que el Senado rechazó para cubrir la vacante que dejó el retiro del Ministro Aguirre Anguiano. El 22 de noviembre de 2012 fue elegido Ministro de la Corte Alberto Pérez Dayán.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro del Ministro Aguirre Anguiano (2012)

La terna para cubrir la vacante del Ministro Aguirre también estuvo conformada exclusivamente por personas procedentes del Poder Judicial de la Federación. La primera de ellas fue Pablo Vicente Monroy Gómez, quien había sido Secretario de Tribunal Colegiado; Secretario en la Coordinación Jurídica del Sistema de Consulta de Jurisprudencia y Tesis; Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia; Juez de Distrito; y Magistrado de Circuito. El segundo candidato fue Alberto Gelacio Pérez Dayán, a quien el Presidente Calderón nominó por segunda ocasión. La tercera candidata fue Andrea Zambrana Castañeda, quien, como Pérez Dayán, había integrado previamente otra terna.

Dado que el Senado rechazó las dos primeras ternas enviadas para cubrir las vacantes que se abrieron en noviembre de 2012, Felipe Calderón envió una segunda lista en

la que aparecieron los nombres de dos personas con carrera judicial y una más con trayectoria en la Administración Pública Federal. La primera candidata fue Norma Lucía Piña Hernández, quien fue Secretaria Proyectista de Tribunal Colegiado; Secretaria de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte; Jueza de Distrito; y Magistrada de Circuito desde 2000.¹⁶⁸

El segundo candidato fue Ricardo Romero Vázquez, quien se desempeñó como Actuario y Secretario de Juzgado de Distrito; Secretario de Tribunal Colegiado; Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Juez de Distrito; y Magistrado de Circuito desde 1997. Finalmente, el único candidato sin trayectoria judicial fue Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Él trabajó en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Internacionales; en la Procuraduría Fiscal de la Federación como Jefe de Departamento de Legislación y Normatividad; en 2003 fue propuesto como Administrador General Jurídico y más tarde como Administrador General de Grandes contribuyentes; en 2008, a propuesta del Presidente se desempeñó como Jefe del Servicio de Administración Tributaria (SAT).¹⁶⁹

En el sexenio de Felipe Calderón llegaron a la Corte los ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alberto Pérez Dayán y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Tres de ellos con carrera judicial y dos de ellos con una trayectoria externa a la Judicatura Federal.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del fallecimiento del Ministro Valls Hernández (2015)

Durante su sexenio, Enrique Peña Nieto nominó a nueve personas para cubrir las tres vacantes que se abrieron. Todas las vacantes se presentaron en 2015, la primera de ellas ocurrió como resultado de la muerte del Ministro Sergio Armando Valls Hernández, quien llegó a la Corte en 2004 para reemplazar al fallecido Humberto Román Palacios. La terna enviada por Peña Nieto estuvo integrada por dos personas con carrera judicial y una con

¹⁶⁸ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

¹⁶⁹ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*. Nieto de Antonio Ortiz Mena

una trayectoria en los sectores privado y público. Felipe Alfredo Fuentes Barrera fue el primer integrante de la terna. Él inició su carrera judicial como Secretario de Tribunal Colegiado; después fue Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte; Juez Primero de Distrito; y Magistrado de Circuito desde 2000.¹⁷⁰

El segundo candidato fue Horacio Armando Hernández Orozco, quien fue Oficial Judicial; Actuario Judicial; Secretario de Juzgado de Distrito; Secretario de Tribunal Colegiado; Juez de Distrito y Magistrado de Circuito. El tercer miembro de la terna fue Eduardo Medina Mora Icaza, quien tuvo una carrera en la Administración Pública federal y como abogado postulante. Fue Coordinador del Grupo Jurídico del sector privado en la tarea de asesoría a los negociadores gubernamentales del Tratado de Libre Comercio de América de la Norte; Director General del Centro de Investigación de Seguridad Nacional (CISEN); Secretario de Seguridad Pública Federal; Procurador General de la República; Embajador de México en el Reino Unido (2009-2013) y Embajador ante los Estados Unidos de América.¹⁷¹ A pesar de la polémica que su nominación generó, la designación recayó en Medina Mora.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro de la Ministra Sánchez Cordero (2015)

Las siguientes vacantes a abrirse fueron las de la Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Silva Meza. Para la primera vacante se nominó una terna integrada sólo por mujeres. La primera candidata fue Norma Lucía Piña Hernández, quien ya había sido postulada en el proceso desarrollado en noviembre de 2012 y quien también había sido candidata para el cargo de Consejera de la Judicatura Federal en el mes de febrero de 2014.¹⁷² La segunda nominada fue Sara Patricia Orea Ochoa, quien contaba con una trayectoria desarrollada particularmente en el sistema de justicia del Distrito Federal. Ahí fue Defensora de Oficio en la Consejería Jurídica; Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia; Presidenta de la Primera Sala del Consejo Tutelar para Menores Infractores del Distrito Federal; Directora Técnica en la Dirección General de Reclusorios y Centros de

¹⁷⁰ Actualmente es Magistrado de la Sala Superior del TEPJF

¹⁷¹ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016).*

¹⁷² *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016).*

Readaptación Social; Secretaria Proyectista de Sala en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF); Jueza del TSJDF; Magistrada Especializado en Justicia para Adolescentes del TSJDF.¹⁷³ La última candidata fue Verónica Sánchez Valle, quien había sido Oficial Judicial y Secretaria Ejecutiva en Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados y Tribunales Unitarios; Jueza de Distrito; y Magistrada de Circuito a partir de junio de 2015.¹⁷⁴ En esa ocasión Norma Lucia Piña Hernández terminó siendo designada como Ministra.

Candidatos a cubrir la vacante derivada del retiro de la Ministro Silva Meza (2015)

La última vacante es la del Ministro Silva Meza. En esa ocasión se propuso a personas con experiencia en la Administración Pública. Álvaro Castro Estrada fue Director General de Asociaciones Religiosas en la Secretaría de Gobernación; Subsecretario en la Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Coordinador de Asesores del Secretario de Trabajo y Previsión Social (2010); Coordinador de Asesores del Secretario de Gobernación (2012); Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; Magistrado de la Décimo Segunda Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.¹⁷⁵

El segundo fue Alejandro Gómez Sánchez, quien fue analista jurídico en la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Relaciones Exteriores; analista en la Comisión Federal de Competencia; Asesor del Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Secretario Particular, Coordinador de Asesores del Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, Consejero Adjunto de Legislación y de Estudios Normativos en la Procuraduría General de la Republica; Subprocurador Jurídico en la Procuraduría General de Justicia del Estado de México; Consejero Adjunto de Consulta y Estudios Constitucionales en la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; Procurador General de Justicia del Estado de México desde 2014.¹⁷⁶

¹⁷³ Comisión de Justicia del Senado de la República, “Designaciones y ratificaciones”, 2012

¹⁷⁴ *Ibidem*.

¹⁷⁵ Senado de la República Comisión de Justicia, “Designaciones y ratificaciones . . .” *op. cit*

¹⁷⁶ *Ibidem*.

El último postulado fue Javier Laynez Potisek, quien fue Director de Legislación y Normatividad en la Secretaría de Programación y Presupuesto; Director de Normatividad en la Secretaría de Educación Pública; Consejero Jurídico Adjunto del Ejecutivo Federal durante tres administraciones distintas; Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales de la Procuraduría General de la República y Procurador Fiscal también durante dos administraciones distintas; Magistrado de Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.¹⁷⁷ Como puede apreciarse, en el sexenio de Peña Nieto se dio la posibilidad de cubrir dos vacantes simultáneas. Las ternas que se presentaron derivaron en la designación de una persona con carrera judicial –Norma Lucía Piña Hernández– y de dos externas a la judicatura: Eduardo Medina Mora y Javier Laynez Potisek.

Tabla 3
Distribución por sexo de los candidatos a ministros de la SCJN (2003 - 2015)

Sexo	No elegido	Elegido	Total
Hombre	51.72%	83.33%	60.98%
Mujer	48.28%	16.67%	39.02%

Fuente: Elaboración propia con información de la *Gaceta del Senado de la República*.
Nota: el cuadro está inspirado en el realizado por Ana María MONTOYA, “Si no vas al Senado, no te eligen...” op. cit.

En resumen, en los 12 años de procesos de designación se ha visto a una cantidad alta de candidatos en particular por aquellas ternas que resultaron rechazadas. Pero resulta importante mencionar los datos de la tabla 3, porque pese a que se nomina casi en un 40% a mujeres, sólo el 16.67% son elegidas. Esto habla de una problemática específica porque se superó la barrera de nominar a mujeres, pero siguen existiendo obstáculos para que mujeres sean elegidas como ministras. Sobre las dos ministras que fueron elegidas los siguientes

¹⁷⁷ *Semblanzas de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*.

apartados explican un poco de las condiciones que, esta investigación considera, contribuyeron a su designación.

Tabla 4

Distribución por carrera de los candidatos a ministros de la SCJN (2003 – 2015)

Carrera	No elegido	Elegido	Total
Carrera judicial	75.86%	50.00%	68.29%%
Carrera no judicial	24.14%	41.67%	29.27%
Carrera mixta		8.33%	2.44%

Fuente: Elaboración propia.

Nota: el cuadro está inspirado en el realizado por Ana María MONTOYA, “Si no vas al Senado, no te eligen...” op. cit.

Por último, la distribución entre los elegidos y los no elegidos empieza a mostrar que no se elige más de un solo sector como sucedió en 1995. Sin embargo, es importante resaltar que aquellos candidatos que no cuentan con una carrera judicial tienen más éxito al momento de ser nominados que aquellos que han desarrollado toda una carrera dentro de la carrera judicial. Pero no es solamente el perfil más político lo que permite que estos candidatos accedan a esos puestos de poder, sino también el contexto se ve relacionado, sobre esto se hablará en el siguiente apartado.

EL PROCESO EN EL SENADO

Antes se explicó que al Senado le corresponde la labor de realizar comparecencias para la auscultación de los nominados, así como la votación para designar a los nuevos ministros. Desde que la reforma de 1994 le otorgó esta labor, el Senado ha realizado diversas interpretaciones sobre cómo debe de llevar a cabo las comparecencias. La práctica común ha sido emitir un acuerdo donde se especifica de qué manera se van a desarrollar las comparecencias y las votaciones por cédula.¹⁷⁸ Por tanto, los acuerdos pueden establecer a

¹⁷⁸ El Sistema de Información Legislativa (SIL) menciona que la votación por Cédula es “un tipo de votación que se lleva a cabo a través del llenado de una papeleta o cédula que se deposita dentro de una urna por parte

que comisiones se turnará el asunto, los días en los que las comparencias se realizarán, los tiempos que los candidatos podrán utilizar para dar su discurso, las preguntas que tienen permitidos los senadores realizar (en caso de que se realicen), la fecha límite para que la Comisión presente el dictamen de idoneidad de los integrantes de la terna, la cantidad de veces que las votaciones pueden repetirse y, en los últimos años, también se les solicitaba a los candidatos una serie de documentos para complementar la información que el Ejecutivo manda. En total se han presentado nueve acuerdos distintos para los 12 procedimientos.

En la práctica, lo primero que hace el Senado es definir cuáles comisiones revisarán la terna. Como si se tratara de la revisión de una ley, la mesa directiva decide a qué comisión asignar el asunto. En los 12 procesos el asunto siempre ha sido turnado a la comisión de justicia y desde el 2000 ha sido presidida por el PAN. De 2003 a 2006 revisó el asunto junto con la Comisión de estudios legislativos primera (en esos años presidida por el PRI) y solamente en 2009 se dio la participación de otra Comisión, la de Estudios legislativos segunda, la cual era presidida por el PRD en esa Legislatura. A partir del proceso de 2010, las ternas han sido revisadas únicamente por la Comisión de justicia.

En cualquier proceso de modificación de una ley, las comisiones son una especie de filtro (*gatekeepers*)¹⁷⁹ debido a la composición multipartidista es necesario realizar acuerdos para que se cree un dictamen y sea aprobado. El cual más adelante tendrá que ser aprobado en el pleno del Senado. De acuerdo con Luisa Béjar el presidente de la comisión cumple con una responsabilidad amplia pues es la autoridad destinada por el Ejecutivo para impulsar

de cada legislador y legisladora, principalmente para elegir a funcionarios o integrantes de los órganos de gobierno. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General señala que las votaciones para elegir personas se harán por cédulas que se entregarán al presidente de la cámara a que haya lugar y éste las depositará, sin leerlas, en un ánfora que, al efecto, se colocará en la Mesa Directiva. Cumplida la votación, uno de los secretarios sacará las cédulas, una después de otra, y las leerá en alta voz, para que otro secretario anote los nombres de las personas que en ella aparecieren y el número de votos que a cada uno le tocaren. Leída la cédula se pasará a manos del presidente y los demás secretarios para que les conste el contenido de ella y puedan reclamar cualquiera equivocación que se advierta. Finalmente, se hará el cómputo de votos y se publicará el resultado.” Para más información véase: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=248>

¹⁷⁹ Luisa Béjar Algazi y Sergio Bárcena Juárez, “El proceso legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría”, *Perfiles Latinoamericanos* 24, núm. 48 (2016): 111-40, <https://doi.org/10.18504/pl2448-005-2016>.

su agenda en el Congreso.¹⁸⁰ Sin embargo, la labor de la comisión en las designaciones se ha visto delimitada por el acuerdo, en él se establece que su trabajo es revisar “la idoneidad de las candidaturas y la cobertura de los requisitos que impone el artículo 95 constitucional.”

Esto ha afectado al papel que podría jugar la comisión pues los dictámenes que han sido emitidos siempre son en el sentido de si el candidato o candidata cumple o no con las características marcadas por la ley. En todos los procesos se ha reconocido que los candidatos cuentan con el perfil requerido. Lo más cercano que ha estado la Comisión de Justicia de pronunciarse en contra de las candidaturas fue en 2015, en la ocasión en la que fue designada la Ministra Norma Piña. Ello, sin embargo, sólo quedó en intento pues al final se aprobó el dictamen en el Pleno. De hecho, la práctica ha sido siempre aprobar el dictamen que emita la comisión, se tenga o no previsto aceptar a alguno de los candidatos.¹⁸¹

Una cuestión que nunca ha faltado en los procesos son los discursos de los nominados. Los candidatos han realizado discursos en el Pleno de la Cámara en todos los procesos desde 1995. Y en los procesos de 2003, 2004 y 2006 esto fue interpretado como su comparecencia. Esto, como puede apreciarse, es un modelo distinto a los *hearings* estadounidenses en donde el cuestionamiento por parte de los senadores es la regla.¹⁸² Pese a que la falta de un procedimiento fijo ha sido vista como una deficiencia también, ello ha beneficiado a que se modifique la manera en la que comparecen los candidatos y candidatas.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ Una práctica similar se presenta en el Senado estadounidense en donde casi todos los nominados han sido reportados ante el Pleno incluso aquellos que han sido no confirmados, bajo la idea de que es responsabilidad de todo el Senado tomar esa decisión. Para mayor información véase el informe de Denis Steven RUTKUS, “Supreme Court Appointment Process: Roles of the President, Judiciary Committee, and Senate”, 2010.

¹⁸² Para más información véase el informe de Denis Steven RUTKUS, “Supreme Court ...” *op. cit.*

Tabla 5
Acuerdos emitidos por el Senado para los procedimientos de designación

Fecha	Instancia que remite acuerdo	Diferencias en los acuerdos	Procesos en los que estuvo vigente
25 de noviembre de 2003	Junta de Coordinación Política	Comisiones revisoras: Justicia y Estudios legislativos. Las preguntas no eran permitidas durante la comparecencia en el pleno. No se programó una comparecencia en las comisiones. Solo se permitieron 2 votaciones por cédula antes de rechazar la terna	2003 2 procesos 3 ternas
26 de octubre de 2004	Junta de Coordinación Política	Comisiones revisoras: Justicia y Estudios Legislativos. Las preguntas no eran permitidas durante la comparecencia en el pleno. No se programó una comparecencia en las comisiones. Se estableció una segunda vuelta para las votaciones por cédula hasta que se tuviera un designado.	2004 1 proceso 1 terna 2006 1 proceso 1 terna
24 de noviembre de 2009	Mesa Directiva	Comisiones revisoras: Justicia, Estudios Legislativos primera, Estudios legislativos segunda. Se permiten las preguntas en las comparecencias en las comisiones. Se pueden tener hasta 3 rondas de votaciones para elegir a un ministro.	2009 2 procesos 2 ternas
2 de diciembre de 2010	Mesa Directiva	Comisiones revisoras: Justicia y Estudios Legislativos primera. Se permiten las preguntas en las comparecencias en las comisiones. Se votará por cédula hasta máximo 2 ocasiones.	2010 1 proceso 1 terna
3 de febrero de 2011	Mesa Directiva	Acuerdo similar al anterior a excepción del párrafo que le permitía al Senado rechazar la totalidad de terna en la discusión del dictamen.	Revisión de la 2da terna del proceso de 2010
10 de octubre de 2012	Mesa Directiva	Comisión revisora: Justicia. Se permiten las preguntas por partido en las comparecencias en las comisiones. Máximo 2 votaciones por cédula.	2012 2 procesos 2 ternas
13 de noviembre de 2012	Mesa Directiva	El contenido del acuerdo es similar al pasado. Se pidieron papeles a las instituciones a los que pertenecen los candidatos.	Revisión de la 2da terna de los dos procesos de 2012
17 de febrero de 2015	Mesa Directiva	Comisión revisora: comisión de justicia Se permiten las preguntas por parte de todo aquel senador que quiera participar en las comparecencias en las comisiones. Máximo 2 votaciones por cédula.	2015 1 proceso 1 terna
18 de noviembre de 2015	Mesa Directiva	Mismo acuerdo, incluidos los documentos como un ensayo de derecho constitucional, trabajos publicados, etc.	2015 2 procesos 2 ternas

Fuente: elaboración propia con los datos del Diario de Debates de la Cámara de Senadores.

Y sobre este aspecto es en donde más ha evolucionado el procedimiento. Como ya se mencionó, entre 2003 y 2006 no se permitió que se realizaran preguntas a los candidatos. De 2009 a 2012, ya se realizaban dos comparecencias: un discurso en el Pleno del Senado y otra en la comisión. Las preguntas por parte de los Senadores se encontraban reguladas. Es decir, solamente se permitía cierto número de preguntas por parte primero, de los

miembros de la comisión, pero más adelante se permitieron las preguntas a todos los senadores que se presentaran a las comparecencias en la comisión. Pero en los últimos tres procesos de 2015 la participación de académicos, grupos interesados y sociedad civil en general fue aceptada; tanto para modificar el tipo de documentos que se le piden a los candidatos como para definir las preguntas que se les hacen en comisiones. La reglamentación ha ido cambiando sobre la directriz de la transparencia, todos los acuerdos ya se hacen públicos al igual que todos los documentos que los candidatos son entregados.

Por último, respecto a las votaciones, es quizá el aspecto más inestable en el papel pero el que menos ha cambiado de manera real. En los acuerdos se han establecido disposiciones que requieren de la realización de una votación, dos votaciones o inclusive de las votaciones que sean necesarias. Pero en la práctica, hasta el 2015, todas las designaciones exitosas se habían decidido en la primera votación; como si el acuerdo fuese claro entre los partidos y una manera de asegurarlo es tener los resultados en la primera votación.¹⁸³ Aquellas que se habían ido a segunda votación son las mismas cuatro que terminaron siendo no exitosas para ningún candidato (vacante dejada por los ministros Aguirre Anguiano, Ortiz Mayagoitia, Gudiño Pelayo y el Ministro Castro y Castro). En esos procesos una nueva terna tuvo que ser enviada y después todo fue resuelto en menos de 10 días, en la primera votación.

UN BALANCE: DISEÑO INSTITUCIONAL, CONTEXTO, TRAYECTORIAS Y GÉNERO

Hasta ahora se ha examinado lo que sucedió, etapa por etapa, en cada uno de los procesos pero no se ha ofrecido un balance de los 12 procesos en conjunto. En los párrafos siguientes se avanza en este sentido a partir de la revisión de la integración de las ternas y de las personas designadas. Esta revisión se concentra en los aspectos que, como se mencionó en el primer capítulo, resultan particularmente relevantes para este trabajo: diseño institucional, contexto, trayectorias profesionales y género. Para explicar la forma en que estas cuestiones incidieron tanto en las nominaciones como en los resultados de las

¹⁸³ En los procesos de designación de 2018 y 2019 se obtuvieron resultados exitosos en la segunda votación, después de que la Junta de Coordinación Política se reunía en una pequeña sesión.

designaciones, primero se analizará la forma en que se integraron las ternas y después su desenlace.

Tabla 6
Procesos de designación por clase de terna presentada y clase de vacante (2003-2015)

Ternas presentadas	Vacantes programadas	Vacantes no programadas
Una sola terna (sencillas)	2006	2004, 2010, 2015
Dos ternas simultáneas (dobles)	2003, 2009, 2012, 2015	Ninguna

Fuente: elaboración propia.

La tabla 6 muestra los años en los que inició cada uno de los procesos por clase de vacante y terna. En ella se observa, primero, que nueve de los doce procesos estuvieron relacionados con vacantes programadas y los restantes tres con no programadas derivadas de los decesos de los ministros Román Palacios, Gudiño Pelayo y Valls Hernández. De las nueve programadas, ocho se realizaron a través de procesos en los que se presentaron y, por tanto, negociaron dos ternas al mismo tiempo. La única vacante programada que se cubrió mediante un proceso realizado en forma independiente ocurrió en 2006, año en que se retiró el Ministro Díaz Romero y en que también tuvo haberse retirado Román Palacios.

Ahora bien, para profundizar en la forma en que en la integración de las ternas convergió el diseño institucional con las trayectorias profesionales y el género, la tabla 7 muestra la forma en que se distribuyeron las 16 ternas por tipo de vacante y año. En ella se puede ver que Fox y Calderón intentaron que las ternas tuvieron un cierto balance en cuanto a género y trayectorias, lo cual no ocurrió de la misma forma en el sexenio de Peña Nieto. Como se aprecia, Fox presentó cuatro ternas a través de las cuales se designó a tres ministros (Cossío Díaz, Luna Ramos y Franco González Salas). Las ternas que se elaboraron en 2003 tuvieron perfiles diferentes: una estuvo compuesta por personas de ambos géneros y con trayectorias mixtas, es decir, con carrera judicial y sin ella; una más con personas de ambos géneros y sólo con carrera judicial. Como una de las ternas que se realizaron en estos procesos simultáneos fue rechazada, Fox envió otra que estuvo integrada sólo por mujeres de carrera judicial, la cual derivó en el nombramiento de la ministra Luna Ramos.

La cuarta terna que presentó Fox fue exitosa y estuvo conformada por tres hombres, sin carrera judicial.

Durante su administración, Felipe Calderón remitió siete ternas al Senado mediante las cuales se nombró a cinco ministros (Aguilar Morales, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán). Las dos ternas de 2009 fueron aprobadas en la primera oportunidad y estuvieron integradas de la siguiente manera: una sólo por hombres sin carrera judicial y la otra tanto por hombres como mujeres, todos de carrera judicial. En 2010, para sustituir al fallecido Ministro Gudiño, se remitió una terna de mujeres con carrera judicial. Sin embargo, dado que ésta fue rechazada, Calderón envió una segunda terna que estuvo integrada también sólo por personas de carrera judicial sólo que, en esta ocasión todos fueron hombres. Finalmente, en los últimos días del sexenio, Calderón presentó dos ternas para cubrir las vacantes programadas, derivadas de los retiros de los ministros Aguirre Anguiano y Ortiz Mayagoitia. Ambas ternas estuvieron conformadas por personas de ambos sexos, todas con carrera judicial. Como las dos ternas fueron rechazadas, Calderón presentó dos ternas más, ambas con personas de ambos sexos y con trayectorias tanto dentro como fuera de la judicatura federal.

Las propuestas presentadas por el Presidente Peña Nieto fueron todas exitosas en primera instancia. La primera terna la presentó en 2015 para cubrir una vacante no programada. En esta terna aparecieron sólo hombres con trayectorias mixtas. Posteriormente, al finalizar ese año, integró dos ternas, ambas con personas con trayectorias mixtas, sólo que una de ellas conformada sólo por mujeres.

Tabla 7
Ternas por tipo (sexo y trayectorias), clase de vacante y año

	Programadas						No programadas			
	2003	2006	2009	2012	2015	Subtot.	2004	2010	2015	Subtot.
Aprobadas (subtotal)	2	1	2	2	2	9	1	1	1	3
Hombres con carrera judicial	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Hombres sin carrera judicial	-	1	1	-	-	2	1	-	-	1
Hombres mixta	-	-	-	-	1	1	-	-	1	1
Mujeres con carrera judicial	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Mujeres mixta	-	-	-	-	1	1	-	-	-	-
Ambos sexos con carrera judicial	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-
Ambos sexos mixta	1	-	-	2	-	3	-	-	-	-
Rechazadas (subtotal)	1	-	-	2	-	3	-	1	-	1
Mujeres con carrera judicial	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Ambos sexos con carrera judicial	1	-	-	2	-	3	-	-	-	-
Total	3	1	2	4	2	12	1	2	1	4

Fuente: elaboración propia.

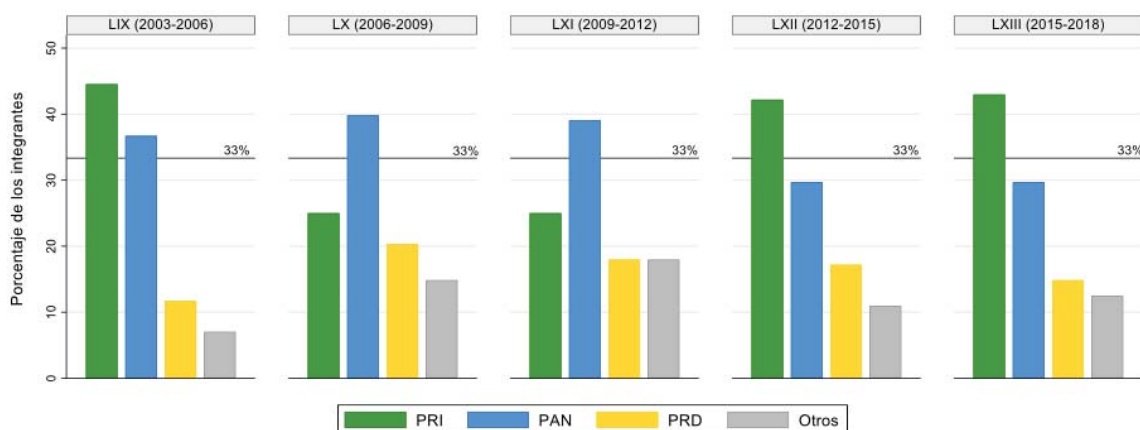
En conjunto, la información de la tabla 7 confirma que tanto el sexo como las trayectorias profesionales han sido consideradas por los titulares del poder ejecutivo en la elaboración de las ternas. Es notable en este sentido, que ninguna de las 16 ternas que se presentaron en el periodo de estudio estuvo integrada sólo por mujeres sin carrera judicial, ni por personas de ambos sexos y con trayectorias mixtas. Ello revela que han existido al menos dos sesgos en la integración de las ternas. El primero tiene que ver con la tendencia a nominar mujeres con carrera judicial y no con otras trayectorias. Y el segundo se refiere a la tendencia a nominar hombres cuyo desempeño profesional haya estado vinculado a la administración del presidente en turno.

Una vez que se examinó la forma en que se combinó el diseño institucional, las trayectorias profesionales y el sexo en la integración de las ternas, es turno de profundizar en el contexto y, de este modo, en explicar los resultados que tuvieron las propuestas en el Senado. Desde 2000, ningún partido tiene más del 50% de los integrantes del Senado. La figura 6 explica la composición de esa cámara en las legislaturas LIX, LX, LXI, LXII y LXIII ordenadas de manera ascendente, en el centro la legislatura LIX y en el exterior la LXIII. La figura revela que a lo largo de esas legislaturas ese órgano fue dominado por tres partidos

políticos –PRI, PAN y PRD– los cuales, en conjunto, contaron con más del 75% de los integrantes. La única excepción fue la legislatura LIX (2003-2006,) en la cual más de tres cuartas partes de los senadores pertenecieron al PRI o al PAN.

Figura 6

Composición del Senado de las Legislaturas LIX, LX, LXI, LXII y LXIII



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

La figura 6 también ilustra lo que ya mencionó sobre la distribución del poder de veto en las designaciones de ministros que ha supuesto para un partido político contar con al menos el 33% de los integrantes del Senado. Como en ella puede verse, en todas las legislaturas el partido al que pertenece el Presidente de la República ha contado con dicho poder. En las legislaturas LIX a LXI, que comprenden el periodo 2003-2012, que coincide con la segunda mitad del sexenio de Vicente Fox y con todo el periodo de Felipe Calderón, el PAN contó siempre con poder de veto. Igualmente, en las legislaturas LXII y LXIII, el PRI contó con más de un tercio de la Cámara de Senadores. De hecho, como también lo muestra esa figura, la legislatura LIX fue la única en la que un partido de oposición tuvo por sí mismo posibilidad de vetar las nominaciones presidenciales. Estos datos hacen suponer que, a pesar del contexto de gobierno sin mayoría que caracterizó a México en el periodo de estudio, el Poder Ejecutivo tuvo un importante margen de control de las designaciones no sólo por las características del diseño del procedimiento sino también por el nivel de apoyo que tuvo en el Senado.

Como se explicó previamente, al Senado le corresponde realizar comparecencias de los nominados, así como la votación para designar a los nuevos ministros. El debate en el pleno del Senado es escaso o al menos lo es en el caso de las designaciones a la Corte. Son muy breves los momentos en los que es posible percibir que un partido político va a votar por un candidato, a excepción de lo ocurrido en 2003. En el proceso que derivó en la designación de Luna Ramos llevó a cabo la primera votación y los resultados no fueron favorables para ninguno de los tres candidatos. A diferencia del proceso simultáneo en el que resultó electo el Ministro Cossío Díaz, en éste se tuvo que realizar una segunda votación.

El 2 de diciembre antes de que se votara de nueva cuenta, el PRD realizó una intervención en donde estableció que en la votación anterior el partido había votado por Peza Muñoz pero que estaba dispuesto a cambiar su voto y apoyar a Luna Ramos, en ese momento apoyada por el PRI, para que una mujer entrara a la Corte y exhortaba al PAN a cambiar su voto. En respuesta a esta intervención, el senador Diego Fernando de Cevallos del PAN explicó que también en un principio habían apoyado a Peza Muñoz pero que estaban dispuestos a cambiar su voto para que llegara una mujer y por ello apoyarían a la magistrada Elvia Díaz de León D'Hers.

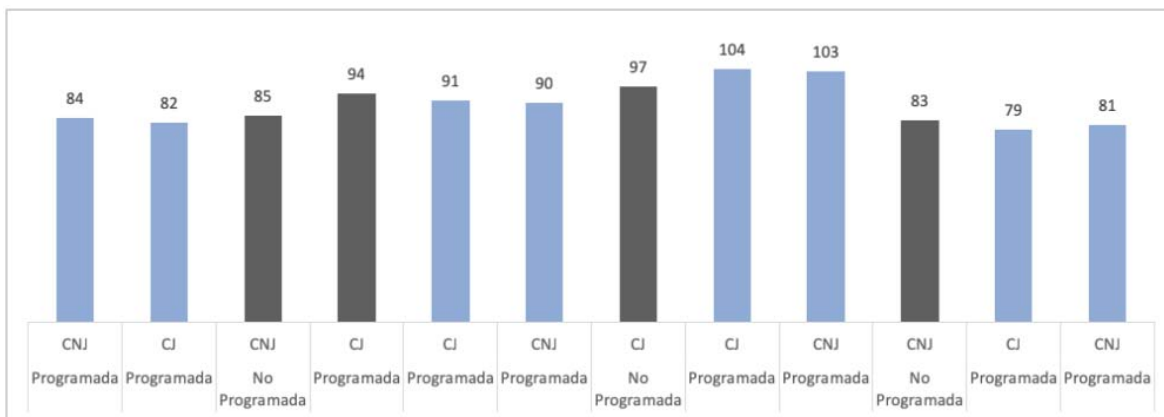
La discusión que ocurrió aquel día en el Pleno se debió a que ni el PRI ni el PAN querían ceder por una candidata. En la sesión del 2 de diciembre la asistencia en la Cámara fue de 121 senadores, lo cual aumentó el mínimo de votos a 80 para realizar la designación. Esta cuestión fue resaltada por la bancada del PRI cuando llamó al voto a los senadores panistas y del Partido Verde Ecologista a unirse, exaltando que únicamente se necesitaban nueve votos debido al apoyo del PRD. La votación se llevó a cabo y Margarita Luna Ramos obtuvo 72 votos, Elvia Rosa Díaz 43 y José Luis Peza únicamente seis. Dicho de otro modo, ninguno de los aspirantes consiguió la votación requerida, lo cual implicó el rechazo de la terna por un órgano legislativo en donde un partido de oposición –el PRI– sí contaba con poder para vetar por sí mismo las propuestas al decantarse por un candidato distinto al del partido en la Presidencia –el PAN–.

En la segunda terna se nominó por segunda ocasión a Margarita Luna Ramos; por primera vez a María del Carmen Aurora Arroyo Moreno y a Gloria Tello Cuevas. El Senado no tiene ninguna restricción de consultar con alguien más sobre los candidatos y esto fue lo que hizo un senador, de acuerdo con una entrevista realizada a un ministro en retiro. Un senador manifestó sus dudas respecto al perfil de Luna Ramos y, el que era ministro en el momento le mencionó que podía darle su apoyo total puesto que las razones por las que no obtuvo la votación necesaria en el procedimiento previo eran falsas. De acuerdo con el entrevistado “[e]llo, posiblemente, influyó en que alcanzara la votación requerida. Su desempeño en la Corte ha demostrado lo correcto de la designación”.¹⁸⁴

La respuesta a qué fue específicamente lo que influyó para que se resolvieran estos cuatro vetos requeriría una investigación por sí misma basada únicamente en el actuar del Senado dentro de estos cuatro procesos, pero una posible respuesta la originó la entrevista antes citada, pues la influencia de algún miembro de la Corte puede ser la consulta que destrabe el veto de los senadores. Lo cual coincide con que en tres de esas cuatro ocasiones fueron elegidas personas de carrera judicial, que estaban siendo nominadas por segunda e incluso por tercera vez.

¹⁸⁴ Entrevista realizada el 18 de enero de 2017.

Figura 7
 Votaciones de los candidatos designados por tipo de vacante y por tipo de trayectoria profesional



Fuente: elaboración propia con los datos de la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República.

En azul los procesos con ternas dobles.

CJ = Carrera Judicial

CNJ= Carrera No Judicial

En suma, la información presentada en este apartado indica la influencia del diseño institucional, el contexto, las trayectorias profesionales y el género en los procesos de designación. Los efectos del diseño institucional se observan en el comportamiento estratégico que los actores muestran cuando las vacantes son programadas o, dicho de otro modo, cuando saben con suficiente anticipación cuándo se abrirá una vacante. El contexto, particularmente a la luz de lo que indica la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo y la correlación de fuerzas en el Senado, es también fundamental para el comportamiento estratégico que se muestra no sólo en cómo votan los integrantes de ese órgano legislativo sino en la propia integración de las ternas. Finalmente, la trascendencia de la paridad y las trayectorias profesionales tanto en la conformación de las ternas como en sus resultados, queda más claro cuando se observa, primero, que las únicas dos mujeres que resultaron electas en estos doce procesos compitieron en ternas integradas sólo por mujeres con carrera judicial; segundo, que los cuatro rechazos ocurrieron en ternas integradas sólo por personas con carrera judicial; y tercero, que las cuatro vacantes no programadas fueron cubiertas por hombres, tres de ellos sin carrera judicial. En última instancia, esto indica que los actores en los procesos de designación no son sólo ejecutivos o legislativos como lo

dicta el procedimiento, sino también judiciales, particularmente la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación.

CONCLUSIÓN

En Estados Unidos identificar el perfil de los aspirantes a jueces en los más altos tribunales ha sido una cuestión que ha ocupado gran atención y que resulta contraria para México. En este país, el primer problema al que se enfrenta el investigador es que la brecha entre la izquierda y la derecha no es tan clara, por ende, identificar a los candidatos a ministros bajo esos criterios implicaría un sesgo. Además, los ministros una vez electos no son abiertos a compartir si se identifican con alguno de los dos polos o algún partido en particular. Este trabajo buscó empezar a construir un diálogo más amplio que el hasta ahora exhibido sobre los procesos de designación. Primero, al desarrollar lo sucedido en las designaciones de 1995 se buscó conocer si ese proceso sentó algunas de las prácticas que se presentaron en los sucesivos procesos. Lo sucedido en 1995 en el Senado, en parte, marcó una pauta para que los senadores no tengan permitido hablar mientras los candidatos se encuentran en el Pleno, con el fin de no pudiesen atacar al candidato. Cabe recordar que varios columnistas apuntaron que la reforma se realizó para que Zedillo eligiera una Corte a su medida. Aunque esto no fue comprobado, una de las características de esta conformación es que contaba con una mayoría de candidatos que cumplían más con un rasgo profesional específico que con uno doctrinal.

Los siguientes procesos (2003-2015) se observaron a la luz de cuatro variables: el contexto, el tipo de trayectoria, el sexo del candidato y el poder de veto. Pues al observar dichas variables es posible empezar a entender por qué se nomina a quienes se nomina. Entre los resultados encontrados está, en primer lugar y la más alarmante de todas, la poca deferencia con la que se trata a las candidatas a ministras, pues existe una tendencia a compararlas directamente con su sucesor, cuestión que no sucede con los hombres. En segundo lugar, se tiene que el diseño con el que se abren las vacantes ha permitido que se establezca una que le pertenece a alguien de carrera judicial y a alguien que no se ha desempeñado desde esa área. En tercer lugar, son los cambios que se han provocado en los

perfiles que se incluyen en la terna, pues existe una tendencia creciente de nominar a los perfiles más políticos con más frecuencia que la deseada por las organizaciones y académicos interesados. Por último, se tiene que resaltar el papel discreto que ha decidido jugar el Senado al momento de las comparecencias pese a que se ha intentado, por parte de algunos de los senadores, que se cambie el peso que tienen las comisiones revisoras.

Conclusiones

El objetivo que tuvo este trabajo fue analizar empíricamente los procesos por los que han sido designados los integrantes del más Alto Tribunal en México desde que se aplicaron, por primera vez en 2003, las reglas establecidas por la reforma judicial de 1994. Puesto que la manera en la que habían sido analizadas hasta ahora tenía un sesgo partidista o lo hacían tomando como referencia lo que establece la ley. Esto resulta un problema para quienes buscan conocer cómo funciona la designación de los jueces del Alto Tribunal. Es claro que el Poder Ejecutivo y el Legislativo tienen un rol esencial, como lo indican el artículo 89 y 96 de la Constitución. Pero cuando existen tantos actores formando parte del proceso, ¿cómo se pueden identificar los factores que condicionan la selección de los jueces?

Esta investigación se fundó en esa problemática. Por ello, no se retomó la discusión que se ha mantenido en auge respecto a las características que debería de tener un candidato a la Corte o cómo debería ser regulado el proceso. Algunas organizaciones ya se encargan de esta importante labor. Aquí se planteó desarrollar un estudio descriptivo sobre el proceso que, en la práctica, se ha seguido para designar a los ministros de la Suprema Corte en México desde 2003; algo poco explorado por la literatura mexicana especializada.

Para poder lograr esto se retomó lo establecido por la literatura predominante, en esta ocasión la realizada en Estados Unidos. En donde, la ideología significa algo más que sólo las creencias de los jueces, de hecho puede ser la llave a la posibilidad de ser nombrado *justice* de la Corte Suprema. Pero en México debido a que los procesos de designación no son procesos aislados, pueden verse alterados por cuestiones como la correlación de fuerzas entre partidos políticos, la existencia de gobierno dividido, la fuerza del presidente, las características de la vacante dejada, el perfil del ministro o ministra saliente, el cabildeo, los tiempos políticos, la geografía, etc.

Por ello antes de examinar a los candidatos y candidatas que han sido nominados se optó por realizar un estudio a la historia de las designaciones. Se encontró que desde 1825

se han realizado 478 designaciones exitosas, aunque es poco claro conocer bajo qué régimen constitucional fueron realizadas todas debido a la falta de información en el siglo XIX. El primer siglo de vida no fue sencillo para la Suprema Corte por las disputas políticas que tuvieron lugar, en las cuales los presidentes del tribunal se vieron inmersos. La estabilidad era difícil de alcanzar debido a que los jueces eran forzados a renunciar en caso de ser contrarios al Presidente, lo cual ocasionaba el escenario perfecto para que el Ejecutivo diseñara una Corte a su medida. Durante estos casi 200 años estuvieron vigentes tres procedimientos diferentes: el primero es el que les otorga el poder a las legislaturas locales de formar parte de la decisión al momento de elegir a candidatos; el segundo es la elección de los ministros vía votación indirecta y el último es la participación del Ejecutivo a nombrar y del Senado a ratificar.

Este último procedimiento fue el que se estableció con la reforma constitucional de 1994. Para algunos autores esa reforma marcó un rompimiento con el pasado y potencializó un cambio cualitativo en la relación del Ejecutivo y la Judicatura. En lo concerniente a las designaciones, la reforma sí cambió muchas cosas. Empezando por las ternas, pues se privilegió a la carrera judicial al momento de nominar. Pues puede observarse desde 1995 un patrón o un acuerdo de nominar aquellos que tengan una larga trayectoria en el Poder Judicial. Además, al momento de nominar, pese a que no se tiene ninguna cuota de género, la brecha entre candidatos y candidatas es pequeña, ya que ambos sexos han sido nominados en el mismo porcentaje. Pero se ha traducido muy poco al momento de designar pues los hombres han tenido más éxito al momento de ser nominados.

Sobre el proceso, la reforma incorporó las comparecencias. Lo cual incrementó, al menos en el papel, el margen de acción que tiene el Senado al tener que dictaminar si las candidatas y candidatos cumplen con los requisitos. Sobre esto se encontró que el Senado siempre aprueba los dictámenes de las comisiones pese a que en la votación no se vaya a favorecer a ninguno de los candidatos. Lo cual coincide con la práctica realizada en los Estados Unidos pues también la comisión que revisa las designaciones siempre aprueba al candidato aunque al final se vaya a rechazar. Si bien en cierto que el Senado ha mejorado su participación en las comparecencias permitiendo que la sociedad civil se involucre en el proceso de formular preguntas para los candidatos, no es labor suficiente para terminar de

comprender mejor el perfil de los aspirantes a un puesto en la Corte. Hace falta que no se pretenda conocer a los candidatos en un sólo día, como ha sido la práctica de los senadores desde 2003. Ni que se trate a las comparecencias como un simple procedimiento en donde se va a dar discursos de 30 minutos.

Un punto en particular que es necesario resaltar es la paridad tanto al momento de la nominación como al momento de la designación. En el capítulo 3 se mencionó que ahora la problemática se vuelve muy específica porque se superó la barrera de nominar a mujeres, pero siguen existiendo obstáculos para que sean elegidas mujeres como ministras. Porque se enfrentan a cuestiones como que se use la figura del antecesor en todo momento para justificar el no apoyo para designarlas ministras. Cuestión que sólo ha sido utilizada para el caso de las mujeres y que, caso curioso, cuando es una mujer la que sale de la Corte no se hace referencia ni una sola vez a la ministra saliente. Con este resultado vale la pena plantearse qué otra cosa se necesita hacer para que una mujer resulte nominada.

Uno de los problemas enfrentados en esta investigación fue la poca información existente sobre los candidatos. Y sobre todo es en eso, pienso, que es necesario que la academia, en particular la Ciencia Política, debe abocarse. Porque ahora sabemos que el diseño institucional, con el que fueron instrumentadas las designaciones, ha permitido que haya ternas programadas y no programadas al ponerles un plazo de 15 años a los ministros, además de permitir vacantes dobles. Además de que esto ha ocasionado que cuando se presente una vacante doble se elija alguien cercano al grupo en el poder y alguien de la judicatura. Y sobre las vacantes que no son programadas se encontró que han sido utilizadas para que entre alguien que no tenga carrera judicial, esto sucedió en dos de las tres ocasiones.

Más de la mitad de los candidatos ha hecho una carrera judicial y, aún así, al momento de la designación la información sobre ellos es escasa. La información hace más sencillo justificar las decisiones que se toman, es por ello que considero que también se deben conocer los perfiles de quienes integran el Consejo de la Judicatura, el Tribunal electoral, los Juzgados de Distrito y los Tribunales porque, en algún momento, alguno de ellos podría ser nominado a la Suprema Corte.

Fuentes consultadas

- ALMUKHTAR, Sarah. "Why Obama nominated Merick Garland to the Supreme Court". *The New York Times*, el 16 de marzo de 2016. <https://nyti.ms/2MsTXo9>.
- ANDRES, Gary. "The contemporary Presidency: Parties, Process, and Presidential Power: learning from Confirmation Politics in the U.S. Senate". *Presidential Studies Quarterly* 32, núm. 1 (2002).
- ANDREWS, Catherin. *De Cádiz a Querétaro. Historiografía y bibliografía del constitucionalismo mexicano*. México: FCE, CIDE, 2017.
- ARANDA, Jesús. "La mayoría de los ministros de la SCJN apoya que sean externos los dos miembros a elegir". *La Jornada*. el 15 de octubre de 2015.
- . "Lilia Mónica López Benítez, la única con el consenso para sustituir a Gudiño Pelayo". *La Jornada*. el 9 de diciembre de 2010. <http://www.jornada.com.mx/2010/12/09/politica/019n1pol>.
- ARNOLD, Linda, y Isabel VERICAT. "La política de la justicia: Los vencedores de Ayutla y la suprema corte mexicana". *Historia Mexicana* 39, núm. 2 (1989): 441–73. <https://doi.org/10.2307/25138289>.
- "Arroyo Moreno María del Carmen Aurora". Consejo de la Judicatura Federal, 2017. http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/Fichas/FichasJueMag/2844.html.
- ASMUSSEN, Nicole. "Female and Minority Judicial Nominees: President's Delight and Senators' Dismay?" *Legislative Studies Quarterly* 36, núm. 4 (noviembre de 2011): 591–619. <https://doi.org/10.1111/j.1939-9162.2011.00028.x>.
- ASTUDILLO, Cesar. "El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México". En *La Justicia Constitucional y Su Internacionalización: Hacia un Ius Constitutionale commune en America Latina*, 345–85. Mexico: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2010.
- ÁVILES, Carlos. "La Corte y Calderón pactan que nuevo ministro sea juez de carrera". *El Universal*. el 8 de octubre de 2010. <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/181044.html>.
- BECERRIL, Andrea, Víctor BALLINAS, Jesús ARANDA, y Alonso URRUTIA. "Aliados de Fox, favoritos para integrarse a la Suprema Corte". *La Jornada*. el 21 de noviembre de 2003.

- Béjar Algazi, Luisa, y Sergio Bárcena Juárez. “El proceso legislativo en México: la eficiencia de las comisiones permanentes en un Congreso sin mayoría”. *Perfiles Latinoamericanos* 24, núm. 48 (2016): 111–40. <https://doi.org/10.18504/pl2448-005-2016>.
- BINDER, Sarah A, y Forrest MALTZMAN. “The Limits of Senatorial Courtesy”. *Legislative Studies Quarterly* 29, núm. 1 (2004): 5–22.
- BÓRQUEZ, Djed. *Crónica del Constituyente*. 4ta ed. México: Biblioteca constitucional INEHRM-IIJ, 1992.
- BRADY, Henry E, y David COLLIER. *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards*. Estados Unidos: Rowman & Littlefield Publishers, 2004.
- “Breve semblanza profesional del Licenciado y Maestro en Derecho Rafael Estrada Sámano”. AMPPI, 2014. http://www.amppi.org.mx/materiales-de-eventos/item/download/94_64f4bcfb3991b04d263edd61f98c0e90.
- CABRERA ACEVEDO, Lucio. *La Suprema Corte de Justicia, la república y el Imperio*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1988.
- . *La Suprema Corte de Justicia, sus orígenes y primeros años, 1808-1847*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1986.
- . *La Suprema Corte de Justicia a fines del siglo XIX, 1888-1900*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1992.
- . *La Suprema Corte de Justicia a principios del porfirismo (1877-1882)*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1990.
- . *La Suprema Corte de Justicia en la República restaurada, 1867-1876*. Mexico: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989.
- CALDEIRA, Gregory A, y John R WRIGHT. “Lobbying for justice: Organized interests supreme court nominations, and United States senate”. *American Journal of Political Science* 42, núm. 2 (1998): 499. <https://doi.org/10.2307/2991768>.
- CARBONELL, José, y Miguel CARBONELL. “Propuesta para reformar el nombramiento de ministros de la Suprema Corte”. *Quid Juris* 23, núm. 8 (el 28 de junio de 2015): 59–80. <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/8/3824/6.pdf>.
- “Consejera Elvia Rosa Díaz de León D’Hers”. Consejo de la Judicatura Federal, s/f.
- “Consejera María Teresa Herrera Tello”. Consejo de la Judicatura Federal, 2004.
- CORTEZ SALINAS, Josafat. *La Suprema Corte de Justicia en México. ¿Cuándo vota contra el*

- presidente?* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 2014.
- COSÍO VILLEGAS, Daniel. *La Constitución de 1857 y sus críticos*. México, 2014.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón. *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- . *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*. México, D.F.: Fontamara, 2002.
- CRANDALL, Erin. “Understanding judicial Appointments Reform: Comparing Australia, Canada and the United States”. McGill University, 2013.
- “Curriculum vitae José Luis de la Peza Muñoz Cano”. Barra Mexicana de Abogados, 2013. [http://www.bma.org.mx/CURRICULUM JOSE LUIS DE LA PEZA MUÑOZ CANO.pdf](http://www.bma.org.mx/CURRICULUM_JOSE_LUIS_DE_LA_PEZA_MUNOZ_CANO.pdf).
- DOMINGO, Pilar. “Judicial independence: The politics of the supreme court in Mexico”. *Journal of Latin American Studies* 32, núm. 3 (2000): 705–35. <https://doi.org/10.2307/158615>.
- “Dr. Adame Goddard, Jorge”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, s/f.
- “Eduardo Ferrer Mac-Gregor”. Instituto de Investigaciones Jurídicas, s/f. https://archivos.juridicas.unam.mx/obligaciones-minimas/files/documentos_cv/eduardof.pdf.
- EPSTEIN, Lee, Andrew MARTIN, Jeffrey A SEGAL, y Chad; WESTERLAND. “The judicial common space”. *Journal of Law, Economics and Organization*, 2007. <https://doi.org/10.1093/jleo/ewm024>.
- EPSTEIN, Lee, y Jeffrey A SEGAL. *Advice an consent. The politics of judicial appointments*. United States: Oxford University Press, USA, 2005.
- “Felipe Borrego Estrada - Consejero”. Consejo de la Judicatura Federal, 2014. <http://www.cjf.gob.mx/Integracion/FBorrego.html#Curriculum>.
- FINKEL, Jodi. “Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990’s”. *Latin American Politics and Society* 47, núm. 1 (2005): 87–113. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2005.tb00302.x>.
- FIX-FIERRO, Héctor. “Jorge Carpizo, la jurisdicción constitucional y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. En *Estatuto jurídico del juez constitucional en América Latina y Europa*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012.
- , ed. *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2018. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4785/12.pdf>.
- Fundación para el Debido Proceso, y Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho.

- “La designación ministros de la Suprema Corte. Una oportunidad”, 2014. http://www.dplf.org/sites/default/files/lp_designacion_miembros_de_scjn.pdf.
- GARCÍA SOTO, Salvador. “Le tiraron a Cervantes pero tiene a Martha”. *El Universal*, el 31 de octubre de 2015. <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/columna/salvador-garcia-soto/nacion/politica/2015/10/31/le-tiraron-cervantes-pero>.
- GÓMEZ, María I. “Cuestionan a aspirantes a magistrados de la Corte”. *Reforma*, el 24 de enero de 1995.
- GÓNGORA PIMENTEL, David Genaro. *Poder Judicial Federal. Origen, desarrollo, estado actual y futuro*. 1ra ed. N.L., México: Universidad Autónoma de Nuevo León, 1999.
- GONZÁLEZ-CASANOVA, Pablo. *La democracia en México*. México: Era, 1965.
- HELMKE, Gretchen, y Steven LEVITSKY. *Informal institutions and democracy: Lessons from Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006.
- HELMKE, Gretchen, y Julio RÍOS-FIGUEROA. *Tribunales constitucionales en América Latina*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2010.
- INCLÁN OSEGUERA, Silvia. “Judicial Reform in México: political Insurance or the search for political legitimacy?” *Political Research Quarterly* 62, núm. 4 (2009).
- Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revoluciones de México, ed. *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. México: Secretaria de Cultura, 2016.
- JAMES, Timothy. *Mexico’s Supreme Court. Between liberal Individual and Revolutionary Social Rights*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2013.
- “Judge Bernardo Sepúlveda-Amor”. United Nations Audiovisual Library of International Law, s/f. http://legal.un.org/avl/pdf/ls/Sepulveda-Amor_bio.pdf.
- Justicia, Comisión de. “Designaciones y ratificaciones”. Senado de la República, s/f.
- KAHN, Micheal A. “The Appointment of a Supreme Court Justice: to End A Political Process from Beginning the”. *Presidential Studies Quarterly* 25, núm. 1 (1995): 25–41. <http://www.jstor.org/stable/27551374>.
- KAPISZEWSKI, Diana, y Matthew M TAYLOR. “Doing courts justice? Studying judicial politics in Latin America”. *Perspectives on Politics* 6, núm. 04 (2008): 741–67. <https://doi.org/10.1017/s1537592708081899>.
- KASTELLEK, Jonathan P, Jeffrey R LAX, y Justin H PHILLIPS. “Public Opinion and Senate

- Confirmation of Supreme Court Nominees”. *The Journal of Politics* 72, núm. 3 (2010): 767–84. <https://doi.org/10.1017/s0022381610000150>.
- LARA-BORGES, Oswald, Andrea CASTAGNOLA, y Anibal PÉREZ-LIÑÁN. “Diseño constitucional y estabilidad judicial en América Latina, 1900-2009”. *Política y gobierno* XIX, núm. 1 (2011): 3–40.
- LEE, Jasmine C, Alicia PARLAPIANO, y Karen YOURISH. “Where Kavanaugh, Trump’s Nominee might fit in the Supreme Court”. *The New York Times*, el 9 de julio de 2018. <https://nyti.ms/2MniZVq>.
- LEITER, Brian. “Derecho Constitucional, juicio moral y la Suprema Corte como Súper-legislatura”. En *La Constitución como objeto de interpretación*, 77–105. México: Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016.
- Ley para el arreglo de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fueron común (1853).
- Ley sobre elecciones de los individuos de la Corte Suprema (1827). <https://bit.ly/2zaxarD>.
- LINARES, Sebastián. “Qué es y cómo se mide la independencia judicial”. *Política y gobierno* XI, núm. 1 (2004).
- LLANOS, Mariana, y Leany Barreiro LEMOS. “Presidential preferences? The Supreme Federal Tribunal nominations in democratic Brazil”. *Latin American Politics and Society* 55, núm. 2 (2013): 77–105. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2013.00194.x>.
- LÓPEZ NORIEGA, Saúl. “¿Quiénes pueden ser los nuevos ministros de la corte?” Nexos, 2009.
- LOZANO, José María, y Manuel DUBLÁN. *Legislación mexicana, ó, Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*. Mexico: Dublán y Lozano, 1876.
- MAGALONI, Beatriz. “Authoritarianism, Democracy and the Supreme Court: Horizontal exchange and the rule of law in México.” En *Democratic accountability in Latin America*. New York: Oxford University Press, 2003.
- “Magda. Lilia Mónica López Benitez”. Consejo de la Judicatura Federal, 2011. <http://www.cjf.gob.mx/transparenciaCJF/Seminario2011/LMLB.htm>.
- MALLESON, Kate, y Peter H. RUSSELL. *Appointing Judges in an Age of Judicial Power: Critical Perspectives from around the World*. Canada: University of Toronto Press, 2006.
- MAYER-SERRA, Carlos Elizondo, y Ana Laura MAGALONI. “La forma es fondo: cómo se nombran

- y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia.” *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* jul-dic, núm. 23 (2010): 27–60.
- MCMAHON, Kevin J. “Presidents, political regimes, and contentious Supreme Court nominations: a historical institutional model”. *Law & Social Inquiry* 32, núm. 4 (2007): 919–54. <https://doi.org/10.2307/20108736>.
- MEDINA PEÑA, Luis. *Hacia el nuevo Estado: México, 1920-2000*. México: Fondo de Cultura Económica, 2010.
- MEJÍA GARZA, Raúl M., y Wistano L. OROZCO. *El Senado de la República y la política interior*. México: Miguel Ángel Porrúa, 2003.
- MONTES DE OCA, Santiago Barajas. “La Suprema Corte de Justicia y el constitucionalista social”. En *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*, 57–116. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.
- MONTOYA, Ana María. “‘Si no vas al Senado, no te eligen magistrado’. Instituciones informales y criterios de selección de los magistrados de la Corte Constitucional colombiana en el Senado (1992-2009)”. *Colombia Internacional*, núm. 79 (2013): 155–90. <https://doi.org/10.7440/colombiaint79.2013.06>.
- NAVIA, Patricio, y Julio RÍOS-FIGUEROA. “The constitutional adjudication mosaic of Latin America”. *Comparative Political Studies* 38, núm. 2 (2005): 189–217. <https://doi.org/10.1177/0010414004271082>.
- NORIEGA, Ceciclia, y Alicia SALMERÓN, eds. *México: un siglo de historia constitucional (1808-1917). Estudios y perspectivas*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, 2009.
- PARLAPIANO, Alicia, y Karen YOURISH. “Where Neil Gorsuch would fit in the Supreme Court”. *The New York Times*, el 1 de febrero de 2017. <https://nyti.ms/2ktn5wS>.
- PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal, y Andrea CASTAGNOLA. “Judicial Instability and Endogenous Constitutional Change: Lessons from Latin America”. *British Journal of Political Science* 46, núm. 2 (2014): 1–22. <https://doi.org/10.1017/S0007123414000295>.
- . “Presidential Control of High Courts in Latin America”. *Journal of Politics in Latin American* 1, núm. 2 (2009): 87–114.
- PINEDA PABLOS, Nicolás, y Alan DURAZO BRASSEA. “El presidencialismo y la rotación de los

- ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México de 1934 a 2010”. *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública* 3, núm. 5 (el 28 de junio de 2010): 57–96. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3368195>.
- POZAS-LOYO, Andrea, y Julio RÍOS-FIGUEROA. “Anatomy of an informal institution: The ‘Gentlemen’s Pact’ and judicial selection in Mexico, 1917–1994”. *International Political Science Review* 39, núm. 5 (2018): 647–61. <https://doi.org/10.1177/0192512118773414>.
- POZAS LOYO, Andrea, y Julio RÍOS-FIGUEROA. “La miopía de partidizar a la Suprema Corte”. Nexos, 2015.
- RAGIN, Charles. *Fuzzy-Set Social Science*. Chicago: University of Chicago Press, 2000.
- . *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá: Siglo del Hombre, 2007.
- “Resumen del Curriculum Académico de Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera”. Universidad de Guanajuato, 2016.
- REYES, Javier Martín. “En el juego de la designación de ministros, el presidente siempre gana”. El juego de la Suprema Corte, el 28 de junio de 2015. <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4544>.
- RÍOS-FIGUEROA, Julio. “El gobierno del poder judicial y la carrera judicial en México, 1917-2017. Apuntes para una historia socio-política.” En *Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomo 4: Estudios políticos*, editado por Francisco Alberto IBARRA PALAFOX, Pedro SALAZAR UGARTE, y Gerardo ESQUIVEL, 412. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.
- . “Instituciones para la justicia constitucional en América Latina”. En *Tribunales Constitucionales en América Latina*, 47–85, 2010.
- . “Sociolegal Studies on Mexico”. *Annual Review of Law and Social Science* 8 (2012): 307–21. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-102811-173928>.
- ROMÁN, Gerardo, Amparo TREJO, y José Luis SÁNCHEZ. “Reelegirían a Schmill”. *Reforma*, el 6 de enero de 1995.
- RUTKUS, Denis Steven. “Supreme Court Appointment Process: Roles of the President, Judiciary Committee, and Senate”, 2010.
- SAAVEDRA HERRERA, Camilo Emiliano. “Designar hoy para cosechar mañana: La importancia de la selección de los ministros de la SCJN”. *Letras libres*, 2012.

- <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/designar-hoy-cosechar-manana-la-importancia-la-seleccion-los-ministros-la-scn>.
- . *La Constitución de 1917 y la jurisprudencia de la Quinta Época del Semanario Judicial de la Federación*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017.
- . “SCJN: Eligiendo las nuevas reglas del juego”. Letras libres, 2012. <https://www.letraslibres.com/mexico-espana/scjn-eligiendo-las-nuevas-reglas-del-juego>.
- SALGADO LEDESMA, Eréndira. *Poderes en conflicto*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008.
- SALINAS SANDOVAL, María del Carmen. “Las autoridades de los poderes centralistas y del Departamento de México”. México, 1998.
- SÁNCHEZ, Arianna, Beatriz MAGALONI, y Eric MAGAR. “Legalista vs. Interpretativistas: La Suprema Corte y la transición democrática en México”. En *Tribunales Constitucionales en América Latina*. México, 2010.
- SANTILLÁN, Ernesto. “Suprema Corte en riesgo”. *Reporte Índigo*, el 1 de agosto de 2018.
- SCHWARZ, C. “Judges under the shadow: judicial independence in the United States and Mexico”. *California Western International Law Journal* 3 (1972).
- SCJN. *Suprema Corte de Justicia, sus leyes y sus hombres*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.
- SEGAL, Jeffrey A, y Harold J SPAETH. *The supreme court and the attitudinal model revisited*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002.
- Semblanzas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917 - 2016)*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. *El Poder Judicial Federal en el siglo XIX (notas para su estudio)*. Segunda ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.
- SPRIGGS, James F, y Paul J WAHLBECK. “Calling it quits: Strategic retirement on the federal courts of appeals, 1893-1991”. *Political Research Quarterly* 48, núm. 3 (1995): 573. <https://doi.org/10.2307/449003>.
- STRAUSS, David A, y Cass R SUNSTEIN. “The Senate, the Constitution, and the Confirmation Process”. *The Yale Law Journal* 101, núm. 7 (1992): 1491–1524.

- SUAREZ-POTTS, William. *The making of law. The Supreme Court and labor legislation in México, 1875 - 1931*. Stanford: Stanford University Press, 2012.
- SUAREZ-POTTS, William J. "The Mexican Supreme Court and the Juntas de Conciliación y Arbitraje, 1917–1924: The Judicialisation of Labour Relations after the Revolution". *Journal of Latin American Studies* 41, núm. 04 (2009): 723. <https://doi.org/10.1017/S0022216X09990575>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, ed. *Tribunales Constitucionales y Democracia*. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008.
- "Tello Cuevas Gloria". Consejo de la Judicatura Federal, 2018. http://w3.cjf.gob.mx/sevie_page/Fichas/FichasJueMag/5140.html.
- ZAVALA, Misael. "'Ni cuotas, ni cuates' a la Corte, exigen". *El Universal*. el 6 de octubre de 2015.
- ZIGERELL, L. J. "Senator opposition to supreme court nominations: Reference dependence on the departing justice". *Legislative Studies Quarterly* 35, núm. 3 (2010): 393–416. <https://doi.org/10.2307/25750391>.