

ANDREA CASTAGNOLA Y SAÚL LÓPEZ NORIEGA (EDITORES)

**Judicial Politics in Mexico:**

**The Supreme Court and the Transition to Democracy**

Routledge, Taylor & Francis Book, Milton Park, Abingdon,

Oxon New York, 2017

Rodolfo Sarsfield<sup>1</sup>

El libro editado por Andrea Castagnola y Saúl López Noriega, *Judicial Politics in Mexico: The Supreme Court and the Transition to Democracy*, constituye un trabajo innovador cuya principal virtud es analizar, de una manera convincente y sugerente, el papel que la Suprema Corte de Justicia jugó en las vicisitudes del largo y complejo proceso de democratización en México. No parece un elogio inmerecido afirmar que, hasta la publicación de este volumen, no existía investigación escrita que hubiese abordado, de un modo tan sistemático en términos teóricos y tan informado empíricamente, el estudio de la máxima institución del poder judicial en aquel país y que, al mismo tiempo, analizase los vínculos del comportamiento de la Suprema Corte de Justicia con los progresos y las regresiones de la democracia mexicana.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Rodolfo Sarsfield es doctor en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), México. Actualmente, es investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos sobre la Inseguridad y la Violencia (Celiv), Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF).

<sup>2</sup> Siendo más precisos, hay que decir que existe investigación previa que ha analizado el comportamiento de la Corte Suprema de Justicia de México, la que, a diferencia de este libro, constituye un conjunto de esfuerzos aislados y más descriptivos (aunque ciertamente muy valiosos) sobre la temática. Véanse, por ejemplo, los trabajos de 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", *Cuestiones Constitucionales* n° 23, julio-diciembre 2010, pp. 27-60; Julio Bustillos *La justicia constitucional en México. Análisis cuantitativo de las resoluciones judiciales en materia constitucional*. México: UNAM, 2009; y María Amparo Hernández *Suprema Corte y controversias constitucionales. Análisis de comportamiento judicial*. Tesis Doctoral en Derecho, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2011.

En aras de tal empresa, las diferentes contribuciones de este libro recurren tanto al uso de nuevos datos –surgidos del trabajo empírico original que los autores realizan– como a la utilización y presentación de nuevas interpretaciones sobre la literatura ya existente. Para ello, el volumen combina una sólida argumentación teórica con una gran variedad de datos empíricos y de fuentes históricas, buscando dar cuenta de su amplia pregunta de investigación, esto es, cuáles fueron la lógica e influencia de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia sobre el extenso itinerario del complejo proceso de democratización en México, así como cuáles fueron los mecanismos que permitieron que la Corte adquiriera poder y una creciente preeminencia en los intersticios del largo recorrido del cambio político mexicano, desde el régimen de partido hegemónico al régimen multipartidario característico de la democracia.

Cada capítulo se ocupa de diferentes dimensiones y aspectos del mencionado fenómeno sin que la obra pierda unidad temática o coherencia teórica. Para ello, uno de los puntos de partida compartido a lo largo de las diferentes contribuciones de este trabajo es el de abordar el estudio del comportamiento de las instituciones, concebidas estas como *actores* que tienen intereses, creencias y preferencias, y cuya elucidación es imprescindible para dar cuenta de su desenvolvimiento y de sus decisiones. Derivada de este primer supuesto, una segunda decisión analítica presente a lo largo de este libro es la idea de pensar la Suprema Corte de Justicia como un actor estratégico cuyo comportamiento no puede ser explicado limitando el análisis al enfoque sobre las reglas escritas de la Constitución política sino que debe ser enmarcado dentro de una maraña de complejas reglas no escritas que atraviesan el funcionamiento del sistema político mexicano.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Solo a modo de breve ilustración de una de las instituciones informales más conocidas y con importantes implicancias para la Suprema Corte de Justicia, resulta evocador mencionar que un prerequisite no escrito para permanecer en el banquillo de los magistrados hacia 1933 era que se debía estar afiliado

Ambos presupuestos, como se sabe ampliamente, forman parte de la corriente principal de la ciencia política y constituyen dos de las asunciones centrales de la teoría de la elección racional y del nuevo institucionalismo. Los estudios sobre *judicial politics* –que pueden ser ampliamente definidos como el análisis de las relaciones entre el poder judicial y otras instituciones y actores socio-políticos– no constituyen una excepción. La investigación sobre el comportamiento judicial restringido exclusivamente al enfoque sobre las reglas y procedimientos formales –es decir, a aquellos que son “creados, comunicados e impuestos a través de canales que son ampliamente aceptados como los oficiales”<sup>4</sup> – y, por lo tanto, sin consideración de los constrañimientos y oportunidades a los que se enfrentan los jueces<sup>5</sup> o sin tener en cuenta a las instituciones informales o a la cultura legal,<sup>6</sup> corren el riesgo de producir una pintura incompleta y sesgada sobre el funcionamiento del sistema político. En ese sentido, dentro del campo de los estudios sobre las instituciones judiciales existe un creciente consenso sobre el importante rol que las normas no escritas

---

al PRI (L. Cabrera Acevedo *La Suprema Corte de Justicia durante los gobiernos de Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez (1929-1934)*, Ciudad de México: Poder Judicial de la Federación, 1998).

<sup>4</sup> Gretchen Helmke y Stephen Levitsky (eds.) *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*, Baltimore: John Hopkins University Press, 2006, p. 5.

<sup>5</sup> Véase Gretchen Helmke *Courts under Constraint. Judges, Generals, and Presidents in Argentina*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005; Catalina Smulovitz, “Judicialization in Argentina: Legal Cultures or Opportunities and Support Structures?”, in Javier Couso, Alexandra Huneeus y Rachel Sieder (eds.), *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Contemporary Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

<sup>6</sup> Véase Alexandra Huneeus, Javier Couso y Rachel Sieder “Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Contemporary Latin America”, en Javier Couso, Alexandra Huneeus y Rachel Sieder (eds.) *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Contemporary Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010; Diana Kapiszewski “How Courts Work: Institutions, Culture, and the Brazilian Supremo Tribunal Federal”, in Javier Couso, Alexandra Huneeus & Rachel Sieder (eds.), *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010; y Lisa Hilbink *The Politics of Judicial Apoliticism, Chile in Contemporary Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

—entendidas como prácticas que se rutinizan a través del tiempo y de la repetición— tienen para dar cuenta del comportamiento de los jueces y de las demás instancias del poder judicial.<sup>7</sup> Más allá de la aceptación relativamente generalizada de estos supuestos, la novedad del libro de Andrea Castagnola y Saúl López Noriega consiste en la manera magistral en que aquellos son empleados para la explicación de un proceso específico de cambio político.

Considerando cada capítulo por separado, los aportes de los diferentes autores son también por sí mismos relevantes. Tanto la introducción de Tom Grinsburg como las conclusiones a cargo de Matthew C. Ingram constituyen mapas que resumen de modo destacado los principales intereses, hallazgos y corolarios de la obra. Ambas secciones del volumen permiten al lector tener una síntesis que los guíe en la lectura y un grupo de conclusiones finales que cierren con sentido el recorrido por las páginas de la obra, una tarea que nunca es sencilla y siempre muy necesaria. De este modo, comenzando por el primer capítulo, "The Transformations of the Role of the Mexican Supreme Court" (Las transformaciones del papel de la Suprema Corte de Justicia de México), Andrea Pozas Loyo y Julio Ríos-Figueroa proponen una introducción amplia y sistemática a "los papeles que desempeñara la Suprema Corte de Justicia en México en casi cien años de funcionamiento" (p.18), esto es, entre 1917-2013, estableciendo una sucesión histórica de roles que la máxima institución del poder judicial mexicano ejerciera a lo largo de ese extenso periodo. Una virtud de este capítulo del libro es la de combinar las categorías analíticas de la ciencia política con una rica e informada variedad de fuentes históricas, un ejercicio infrecuente entre los practicantes de ambas disciplinas quienes, típicamente, tienden más a refugiarse en los métodos de sus campos.

Para proponer una sucesión de los diferentes papeles jugados por la Suprema Corte de Justicia, Pozas Loyo y Ríos-

---

<sup>7</sup> Helmke y Levitsky, ob. cit, p. 6.

Figuroa recurren a la distinción mencionada más arriba, esto es, a la diferenciación analítica entre reglas escritas y no escritas. Con ello, los autores encuentran no solo que ambas dimensiones fueron importantes sino que su funcionamiento y preponderancia fueron cambiando a lo largo del proceso analizado. Andrea Pozas Loyo y Julio Ríos-Figuroa denominan a cada una de estos papeles (es decir, el formal y el informal) el “rol constitucional” y el “rol político” de la Corte. En el ejercicio conceptual de estos autores, el rol constitucional está integrado por “los poderes, prohibiciones, derechos, competencias y atributos que la Constitución le asigna a los magistrados” de la Suprema Corte de Justicia. A su vez, el rol político de la Corte es definido como “las reglas *no escritas* del sistema político” mexicano (pp. 24-25, énfasis añadido). El argumento, en ese sentido, es que el comportamiento de esta institución no puede ser explicado sin poner en el análisis a ambos roles. La evidencia muestra que las decisiones de la Suprema Corte de Justicia –afirman Pozas Loyo y Ríos-Figuroa– son “influidas a menudo por factores extralegales” (p. 21).

Así, estos autores proponen que la mixtura entre el rol constitucional y el rol político de la institución varía según el periodo y según el tema en cuestión. Centrando su trabajo empírico en el estudio de la jurisprudencia producida por la Corte sobre la jurisdicción militar entre 1917 y 2012, Pozas Loyo y Ríos-Figuroa encuentran que tal comportamiento puede diferenciarse, en lo relativo a aquel ámbito, en tres grandes periodos. Sus hallazgos muestran que, entre 1917 y 1934, la actuación de la Suprema Corte de Justicia fue la de un órgano “*adjudicador*” (p. 22), esto es, que la jurisprudencia de la Corte en ese periodo se caracterizó por limitarse a la aplicación del “restrictivo Artículo 13” (p. 22) de la Constitución mexicana en lo que hace a los alcances de las competencias militares. De modo muy distinto, entre 1934 y 1994, el trabajo halla que el comportamiento de la Corte se caracterizó por dar un fuerte espaldarazo a los ámbitos de actuación de los poderes militares a través de

una jurisprudencia que le dio prevalencia, "incluso por sobre la constitución", a "un expansivo Código de Justicia Militar", pasando por alto "el contenido explícito del Artículo 13 y protegiendo de ese modo a los militares y a la élite del régimen" (p. 22). Finalmente, a partir de 1994, la Suprema Corte de Justicia adquiere progresivamente el rol de intérprete constitucional, dejando de lado el papel de brazo del régimen que en materia militar había tenido durante el largo periodo anterior.

En el segundo capítulo titulado "The Law as a Power. Strategic Litigation in Mexico" (El derecho como un poder: la litigación estratégica en México), Pedro Salazar Ugarte se propone analizar el estado de la cuestión en aquel país en términos de litigación estratégica y el papel que debería jugar la Suprema Corte de Justicia mexicana en apoyar las condiciones que hacen posible a aquella. Tal como lo sugieren sus primeras líneas, este capítulo tiene una orientación normativa (aunque el autor recurra a algunos casos empíricos para apoyar sus afirmaciones valorativas). Revisando exhaustivamente las definiciones que han sido propuestas en la literatura sobre el concepto de litigación estratégica y enumerando las instituciones que la practican en América Latina, Salazar Ugarte se centra en las implicancias de aquella en materia de defensa de los derechos humanos en la región.

Una sección particularmente relevante de este capítulo está destinada a analizar la importancia que la justicia constitucional —o la revisión constitucional de las leyes— tiene para la democracia. La justicia constitucional es, según Salazar Ugarte, un ámbito crucial para la litigación estratégica. Siguiendo esta idea, el texto aborda, aunque de modo algo más implícito, el fundamental problema para la teoría política normativa referido a las tensiones entre democracia y constitucionalismo o, en otras palabras, entre decisiones mayoritarias y Estado de derecho. Una dimensión de ese amplio debate que las ideas del autor evocan es la vinculada a los riesgos que para la democracia suponen

las decisiones “contra-mayoritarias” y el poder elitista de la justicia constitucional” (p. 34) en la medida en que aquellas imponen restricciones a la participación y representación democrática. Aunque Pedro Salazar busca explícitamente no abordar esta importante discusión de modo más extenso, un mérito de su trabajo es contribuir a elucidar las implicancias de la litigación estratégica para aquel debate y, en términos más generales, para las democracias constitucionales.

En el capítulo tercero “Are Mexican Justices true arbiters among the political elites? An empirical analysis of the court’s rulings from 2000-2011” (Los magistrados mexicanos, ¿son verdaderos árbitros entre las élites políticas? Un estudio empírico de los fallos de la Corte, 2000-2011), Andrea Castagnola y Saúl López Noriega regresan al abordaje de los aspectos empíricos del libro. A partir del que suele considerarse el hito y la fecha fundacional de la democracia, las elecciones presidenciales del 2 de julio de 2000, los autores plantean la crucial pregunta de en qué medida la emergencia de la democracia en el país permitió a los jueces constituir un verdadero árbitro en la mediación de los conflictos o no. Para responder a este interrogante, el texto se centra en uno de los tópicos más sensibles de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia, esto es, los conflictos entre las élites. De este modo, el capítulo examina el comportamiento de los magistrados frente a casos con fuertes implicancias políticas, tales como los que emergen de conflictos entre los diferentes niveles y poderes del Estado así como aquellos que surgen entre los diferentes partidos políticos. Así, Castagnola y López Noriega se preguntan, por ejemplo, si la democratización por la “vía electoral”<sup>8</sup> supuso (o no) un cambio en

---

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, a Staffan Lindberg “The Power of Elections in Africa Revisited,” en Staffan Lindberg (ed.) *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009 y Jan Teorell y Axel Hadenius “Elections as Levers of Democratization: A Global Inquiry”, en Staffan Lindberg (ed.), *Democratization by Elections. A New Mode of Transition*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.

el comportamiento tradicional de lealtad partidista de la justicia. En ese sentido, la teoría predice que si las resoluciones de los magistrados tienen lugar en un contexto de fragmentación política (gobierno dividido) y de baja inestabilidad institucional, entonces será más probable observar independencia judicial dado que los jueces no pueden ser sancionados por sus decisiones.<sup>9</sup> Considerando que ese es justamente el contexto del periodo analizado, entonces cabe esperar magistrados que votan de manera independiente a las preferencias del partido en el poder.

Analizando las sentencias de la Corte sobre controversias constitucionales y las acciones constitucionales sobre conflictos entre las élites –tanto horizontales como verticales– desde 2000 a 2011, la cantidad y la calidad de la evidencia empírica que recolectan los autores para abordar las distintas facetas de sus intereses de investigación es encomiable. La unidad de análisis del trabajo es el voto de cada miembro de la Corte para cada una de las decisiones colegiadas, lo que les permite hacer predicciones sobre el comportamiento individual de cada uno de los magistrados. De esta manera, los autores construyen una base de datos original con más de 1.000 observaciones.

Después de un tratamiento sistemático y exhaustivo de sus casos, Andrea Castagnola y Saúl López Noriega encuentran que, en términos generales, los magistrados fueron más bien deferentes con el partido en el gobierno. Dentro de este patrón, los autores hallan que los miembros de la Corte nombrados durante la administración del PAN (Partido Acción Nacional) –esto es, el partido que arribó al poder en 2000 tras vencer, después de 70 años en el gobierno, al Partido de la Revolución Institucional (PRI)– fueron más mo-

---

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, a Matías Iaryczower, Pablo Spiller y Mariano Tomassi "Judicial Independence in Unstable Environments, Argentina 1935-1998", *American Journal of Political Science* 46(4): 699-716, 2002; Rebecca B. Chávez *The Rule of Law in Nascent Democracies. Judicial Politics in Argentina*, Stanford: Stanford University Press, 2004; y J. Ríos-Figueroa "Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002", *Latin American Politics and Society* 49(1): 31-57, 2007.

derados en sus decisiones frente al poder político que los magistrados nombrados durante la administración del PRI. Empleando un modelo de regresión logística, Castagnola y López Noriega encuentran además que, durante los 12 años analizados, los jueces tendieron a favorecer al partido gobernante, el PAN, en detrimento del anteriormente partido hegemónico, el PRI, incluso bajo situación de gobierno dividido.

En el cuarto capítulo de este volumen, titulado "The Supreme Court and the (no) Rights Revolution: An empirical analysis of the court's ruling 2000-2011" (La Suprema Corte y los [no] derechos de la Revolución: un análisis empírico de los fallos de la corte 2000-2011), los mismos autores abordan nuevamente la crucial pregunta de investigación para el campo de los estudios políticos y legales sobre cuáles son los factores que influyen en cómo votan los magistrados de las Cortes en sus resoluciones, solo que, en este caso, el interés está orientado específicamente a otro tema también central: cómo y por qué el máximo tribunal se comporta frente a la defensa de los derechos fundamentales de los individuos propia de una democracia constitucional. Para responder a este interrogante, Andrea Castagnola y Saúl López Noriega una vez más realizan un importante esfuerzo de recolección de datos para poder analizar todas las decisiones individuales de los jueces de la Corte desde 2000 a 2011, específicamente los fallos del máximo tribunal frente a las demandas de amparo y las acciones constitucionales emprendidas sobre derechos fundamentales. Como resultado de este esfuerzo, los autores revisan 1.800 casos de amparos y acciones constitucionales frente a la crucial tarea de la justicia en una democracia constitucional de defender los derechos individuales.

El trabajo empírico arriba a una serie de hallazgos que son relevantes no solo para el estudio del caso mexicano sino para la literatura comparada. Uno de estos resultados es que, en términos generales, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia se mostraron más propensos a fallar contra

la autoridad política cuando el ámbito de decisión se trató de amparos que cuando este fue sobre acciones constitucionales: cuando se trató de amparos, las decisiones individuales en uno de cada dos votos fueron en contra del poder político, mientras que, cuando se trató de acciones constitucionales, los votos de los magistrados se opusieron a la autoridad política en una de cada cuatro veces. En otras palabras, cuando los fallos fueron en materia de acciones constitucionales, los miembros de la Corte tendieron a ser más deferentes con el partido en el poder.<sup>10</sup>

Otro aspecto interesante se desprende de los datos descriptivos que hablan sobre los ámbitos en los que los amparos y las acciones constitucionales fueron ejercidos por la Suprema Corte de Justicia. Así, más de la mitad de los amparos fueron sobre temas vinculados a impuestos, de los cuales el 78 % fue presentado por entidades legales y el 22 %, por ciudadanos. La diferencia entre amparos presentados por entidades legales y los solicitados por ciudadanos es mucho menor cuando se trata de temas no vinculados a impuestos: el 45 % y el 51 %, respectivamente.<sup>11</sup> Finalmente, es sugerente considerar que las decisiones favorables de la Corte se distribuyeron en el 82 % de los casos para las entidades legales y en el 18 % de las veces para los ciudadanos cuando se trató de casos vinculados a temas impositivos,<sup>12</sup> mientras que, cuando los amparos

---

<sup>10</sup> Los autores mencionan que, durante los 12 años que abarca su trabajo (2000-2011), se registraron 1.818 casos de amparos y acciones constitucionales, de los cuales fueron amparos en el 94 % de las veces y acciones constitucionales en el 6 % de las observaciones. Es importante considerar los criterios de medición de ambas variables dependientes, las que fueron construidas con variables categóricas binarias o *dummies*: los amparos fueron codificados como 1 para aquellas decisiones en las que los magistrados votaron en contra de las autoridades políticas y 0 cuando votaron de otro modo. De manera análoga, las acciones constitucionales fueron codificadas como 1 para aquellas decisiones en las que la Suprema Corte de Justicia votó por la inconstitucionalidad y 0 cuando lo hizo de otra manera.

<sup>11</sup> Los datos clasifican al 4 % restante como "N/A".

<sup>12</sup> Como Andrea Castagnola y Saúl López Noriega lo mencionan, estos resultados proporcionan evidencia a favor de lo que Elizondo Mayer-Serra llama "la industria de la demanda del amparo" (Carlos Elizondo Mayer-Serra "La industria

fueron sobre ámbitos no relacionados a los impuestos, los fallos a favor fueron en el 30 % de las veces para entidades legales y en el 65 % de las ocasiones para los ciudadanos.<sup>13</sup>

Respecto de las acciones constitucionales, los hallazgos son también sugerentes. En términos generales, los datos muestran que las acciones constitucionales fueron utilizadas por muy diferentes actores políticos y con muy diversos propósitos. Así, los actores más activos fueron los partidos políticos, la Procuraduría General de la República (el Fiscal General), las legislaturas locales y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Los temas sobre los que cada uno de estos actores centró sus reivindicaciones fueron claramente diferentes entre sí: en el caso de los partidos políticos, el ámbito fue el de las leyes electorales (100 %); el Fiscal General, asuntos administrativos (39 %) e impuestos (34 %); las legislaturas locales, leyes administrativas (42 %) y leyes penales (37 %). Finalmente, la CNDH solicitó acciones constitucionales preponderantemente frente a leyes administrativas (77 % de los casos). En este punto, resulta revelador destacar un hallazgo que los autores subrayan: el Fiscal General, nombrado directamente por el presidente, fue el actor político que recibió un mayor número de sentencias favorables (el 54 % de las veces), mientras que los partidos políticos (16 %), la CNDH (9 %) y las legislaturas locales (8 %) lograron muchos menos fallos a su favor.<sup>14</sup>

Abordando la pregunta sobre los factores que explican las decisiones de los miembros de la Corte y utilizando diferentes variables independientes, Castagnola y López Noriega buscan identificar los determinantes del comportamien-

---

del amparo fiscal". *Política y Gobierno*, Vol.16, n° 2, II semestre, pp. 349-383, 2009).

<sup>13</sup> Es importante tener presente que estas diferencias en la distribución de los fallos favorables están relacionadas con las diferencias entre los porcentajes de las presentaciones de amparos.

<sup>14</sup> Cabe también la misma observación que la realizada para la distribución de los porcentajes favorables en el caso de los amparos (nota 13): tal como los datos son presentados, las diferencias en la distribución de los fallos favorables están relacionadas con las diferencias entre los porcentajes de las presentaciones de acciones constitucionales por parte de cada actor.

to de cada juez en cada una de sus decisiones, empleando un modelo de regresión logística para cada una de las dos variables dependientes del capítulo, los amparos y las acciones constitucionales. En lo que respecta a los amparos, resulta interesante notar que los datos sugieren que los jueces fueron más sensibles a las demandas presentadas por los ciudadanos que a los reclamos realizados por grandes empresas. Asimismo, otro hallazgo señala que los magistrados fueron más propensos a oponerse a una norma promulgada por el PAN junto a partidos minoritarios que a una ley aprobada conjuntamente por el PAN y el PRI. Estos resultados sugieren, según los autores, que los jueces no estuvieron dispuestos a enfrentar a los dos partidos de mayor representación al mismo tiempo. Del mismo modo, los jueces mostraron tener menor probabilidad de fallar contra la autoridad cuando la norma cuestionada provenía del gobierno federal. Un hallazgo quizás más interesante es que en los casos importantes, así como en aquellos del ámbito de los impuestos, los magistrados de la Corte fueron más propensos a decidir a favor del demandante, es decir, en contra de la autoridad política. Por último, tanto los magistrados de mayor edad como los jueces de la Suprema Corte de Justicia nombrados por el PAN tendieron más a fallar a favor del acusado, es decir, del poder político.

Cuando se analizan las acciones constitucionales, el comportamiento de los jueces revela un patrón de distribución de sus decisiones que es claramente adverso al riesgo frente al poder. Así, las decisiones de los magistrados se inclinan a favor del partido en el gobierno, el PAN (ya sea como demandante o como demandado) cuando aquel se enfrenta a partidos minoritarios. Siguiendo la misma propensión, los fallos tienden a inclinarse a darle un resultado favorable al PRI frente a los partidos políticos más pequeños (aunque, en este caso, solo cuando los partidos minoritarios impugnan una ley promulgada por el PRI). Como en el caso de los amparos, los miembros de la Corte muestran una tendencia menor a fallar en contra del gobierno federal que

hacerlo para los niveles de gobierno estatal (provincial) o municipal.

Finalmente, en el quinto capítulo de este volumen, “Constitutional change and the Supreme Court institutional architecture: Decisional indeterminacy as an obstacle to legitimacy” (Cambio constitucional y la arquitectura institucional de la Suprema Corte: indeterminación decisional como un obstáculo a la legitimidad), Francisca Pou González parte de una observación crucial sobre los avatares del cambio constitucional en México. La autora, recordando la aceptada distinción entre tres modalidades principales de cambio constitucional, esto es, sustitución, enmienda e interpretación de las constituciones,<sup>15</sup> llama la atención sobre el hecho de que, en el caso de México y en contraste con el típico modelo latinoamericano, no ha habido un reemplazo constitucional. Así, mientras que casi todos los países de la región han promulgado una constitución nueva en las últimas tres décadas, México ha conservado su texto de 1917. Sin embargo —advierte la autora—, esto no ha significado que haya habido estabilidad legal sino más bien lo contrario. Pou González nos retrotrae a la inmensa cantidad de enmiendas constitucionales que han caracterizado el itinerario de la Constitución mexicana: el texto original de 1917 ha soportado las consecuencias de 206 decretos de enmienda, los cuales se han traducido en más de 500 reformas de artículos.<sup>16</sup> Una interesante pregunta que se hace la autora es cuál ha sido el efecto de este tan

---

<sup>15</sup> Véase, por ejemplo, Gabriel L. Negretto “Replacing and Amending Constitutions: the Logic of Constitutional Change in Latin America”, en *Law and Society Review*, vol. 46, n° 4, pp. 749-779, 2012; Andrea Pozas-Loyo y Julio Ríos-Figueroa “The Politics of Amendment Processes: Supreme Court Influence in the Design of Judicial Councils”. Symposium: Latin American Constitutionalism. 89 *Texas Law Review* 1807, pp. 1907-1833, 2011; y Roberto Gargarella “Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina”, en César Rodríguez Garavito (coord.), *El derecho en América Latina. Un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011.

<sup>16</sup> María Amparo Casar e Ignacio Marván “Pluralismo y reformas constitucionales en México: 1997-2012”. Documentos de Trabajo núm. 247, CIDE, División de Estudios Políticos, diciembre 2012.

extenso número de enmiendas constitucionales sobre el funcionamiento de la Constitución y sobre el cumplimiento de la ley.

El permanente cambio legal en México no se restringe a la gran cantidad de enmiendas constitucionales –dice la autora– sino que se amplía a través del vasto campo abierto por el uso de las interpretaciones constitucionales. En ese sentido, una segunda pregunta que se plantea en el interesante capítulo es cuál ha sido el papel de las interpretaciones constitucionales de la Suprema Corte de Justicia en el desarrollo del cambio legal –y los consecuentes efectos sobre el funcionamiento y cumplimiento de la Constitución y las leyes– frente al rol de las enmiendas constitucionales. A partir de este interrogante, la autora propone que el cambio constitucional a través de enmiendas constitucionales ha comenzado a retraerse mientras que tales reformas a través de la interpretación constitucional han adquirido progresivamente mayor importancia comparativa. Esta idea desplaza el análisis al centro de su argumento: el comportamiento de la Suprema Corte de Justicia, en la medida en que la interpretación constitucional continúe ganando terreno, puede perjudicar en el mediano y largo plazo a la capacidad de la Corte para desempeñar adecuadamente sus funciones y ser muy problemático desde una perspectiva sensible a las condiciones normativas bajo las cuales la revisión constitucional es compatible con un gobierno democrático.

Este panorama lleva a Francisca Pou Giménez a plantear la noción de “borrosidad decisional” (*decisional fuzziness*) o “indeterminación decisional” (*decisional indeterminacy*), una expresión destinada a darle nombre al riesgo que suponen las ambigüedades o las contradicciones de una Suprema Corte de Justicia que profundice el camino de guiar sus decisiones a partir de la interpretación constitucional. Tal senda, para la autora, conduciría a un resultado ciertamente peligroso para la democracia: la ausencia de una voz clara, unificada, identificable de la Corte, que esté respaldada en *razones* y que puede ser objeto de re-

acciones, de críticas y de respuestas de los ciudadanos, de los demás poderes, de la prensa o de los mecanismos mismos de enmienda de la Constitución. Para cerrar el argumento, Pou Giménez nos recuerda que la legitimidad democrática está asociada fuertemente a la contribución que el razonamiento de los máximos tribunales de justicia hace a la consecución de un debate político más completo, más incluyente y menos sesgado sobre asuntos de relevancia constitucional.

En síntesis, este libro, sin duda alguna, extiende los límites de nuestra comprensión de la evolución del papel de la Suprema Corte de Justicia en el desenvolvimiento del sistema político mexicano desde 1917 hasta el proceso más reciente de democratización en aquel país. A lo largo de los diferentes capítulos, este volumen constituye una obra sofisticada en términos teóricos y empíricos que nos permite comprender los cambios institucionales en la Corte y en sus relaciones con otros actores sociopolíticos. Utilizando una amplia gama de estrategias metodológicas y entradas analíticas, los autores coadyuvan de manera notable a elucidar no solo el caso mexicano, sino también el papel que tienen las cortes en la dinámica de la democratización desde una perspectiva comparada.

Finalmente, hay que decir que las diferentes contribuciones de este libro abordan un abanico de preguntas todas relevantes y de gran trascendencia para el debate académico y público sobre el papel que tienen en general el poder judicial y específicamente los distintos tribunales supremos de justicia para la democracia. Tanto los trabajos de corte empírico como las reflexiones de índole normativa de este volumen conforman un cuerpo de argumentos que ayudan de manera significativa a dar respuestas a preguntas muy complejas que van desde el interrogante sobre hasta qué punto los magistrados de las cortes con sus decisiones constituyen verdaderos garantes de los derechos fundamentales o no hasta cuestiones como en qué medida el diseño constitucional, el contexto institucional y político

o la ordenación de preferencias de los jueces influyen sobre la forma en que estos fallan. Brindar indicios a estas importantes preguntas es un gran mérito de este libro. La legitimidad de la democracia y de sus instituciones está en juego en ello.