

JORGE CARPIZO, LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL Y LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Héctor FIX-FIERRO*

Soy un ferviente defensor de la jurisdicción y de la justicia constitucionales, y de la existencia de tribunales constitucionales, sin desconocer los problemas que se presentan en la realidad.

Jorge CARPIZO**

I

Jamás imaginé que la grata tarea de escribir unas palabras preliminares para un libro que tenía el propósito de ofrecer un homenaje a Jorge Carpizo con motivo de su breve pero brillante trayectoria como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1989-1990), se convertiría en el triste deber de hacerlo para una obra que estaba muy cercana a su publicación, pero que ahora no puede aparecer sino como homenaje póstumo. Y esta misma pena afligirá aún más a otros colaboradores que quisieron rendir un tributo, todavía en la plenitud de su vida, a una figura imprescindible de la vida jurídica contemporánea de México, y ahora querrían agregar muchas otras razones a unos escritos lamentablemente ya clausurados.

Ante la imposibilidad de contribuir con un ensayo extenso propio sobre el tema central de este volumen, he pensado hacer una modesta contribución a este homenaje examinando brevemente las ideas de Jorge Carpizo sobre la transformación de la Suprema Corte en tribunal constitucional,

* Investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e investigador nacional. El autor agradece los atinados comentarios de Jacqueline Martínez Uriarte y César Astudillo.

** “El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XLII, núm. 125, mayo-agosto de 2009, p. 741.

para luego analizar los perfiles personales y profesionales de los ministros, en los años anteriores y posteriores a su designación como integrante de nuestro máximo tribunal. Este análisis pretende mostrar que la composición de la Corte se ha ido adaptando muy lentamente a su condición de tribunal constitucional, no obstante que la reforma inicial en este sentido —la de 1987-1988— está cumpliendo veinticinco años. Ello se debe, por un lado, a la lenta transición de las instituciones de un sistema autoritario a las de uno democrático, y por el otro, a los propios procesos internos de cambio y continuidad que se han dado en el Poder Judicial de la Federación, en general, y en la Suprema Corte de Justicia, en particular. De lo que no hay duda es que la Corte actual tiene un peso, una visibilidad y una trascendencia muy distintos a los de 1989, y que en esa transformación cabe un papel destacado a Jorge Carpizo y a otros juristas del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Jorge Carpizo siempre estuvo convencido de la necesidad de transformar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una auténtica jurisdicción constitucional; es decir, en un órgano que se concentrara de manera exclusiva en la defensa y la interpretación de la Constitución, transformación que también tendría que acarrear otros muchos cambios en la estructura y las atribuciones del Poder Judicial de la Federación, como la creación de un órgano de gobierno y administración especializado (el Consejo de la Judicatura), e incluso un tribunal que absorbiera las funciones de legalidad que todavía están en manos de nuestro máximo tribunal. En este sentido, su postura siempre fue plenamente coincidente con las opiniones sostenidas por Héctor Fix-Zamudio desde los años sesenta.

Son numerosos los ensayos de Jorge Carpizo que reiteran la convicción apuntada. Así, por ejemplo, en un breve comentario publicado en 1982, Carpizo señala, con su habitual claridad y concisión, lo siguiente:

La Suprema Corte de Justicia debe convertirse en un verdadero tribunal constitucional; esto reforzaría su prestigio y le permitiría mejorar sus funciones constitucionales, lo que a su vez, redundaría en un mejor cumplimiento de todo el orden jurídico en nuestro país...

Las ventajas de convertir a la Suprema Corte en un verdadero tribunal constitucional: a) se garantiza jurisdiccionalmente la eficacia de la norma suprema, b) se resuelven los conflictos políticos con criterios y métodos jurídicos, c) se contemplan las consecuencias políticas de las decisiones pero dentro de los límites del derecho, ya que si existe un conflicto entre la política y el derecho, el juez constitucional deberá atenerse al derecho, d) se extiende la influencia de la Constitución en la vida política y social, e) se decide por encima de los intereses parciales, ya sean órganos de gobierno, partidos polí-

ticos, grupos de presión y de interés, contemplando sólo el interés general y la integración política y social de la comunidad, f) se asegura la vigencia de los derechos humanos, individuales y sociales, aunque el Congreso o el Ejecutivo los pretenda desconocer; se garantizan los derechos de las minorías, grupos y clases que integran la sociedad, y así se protege el sistema democrático, y g) se permite que los sistemas jurídico y político estén siempre abiertos y que los cambios se realicen por los cauces que señala la propia Constitución.¹

En los siguientes renglones de ese comentario quedan prefigurados, de manera bastante detallada, no solo algunos de los lineamientos esenciales de las reformas constitucionales posteriores a 1987, sino varios aspectos que todavía no han sido plenamente incorporados en nuestro orden jurídico, como los efectos generales de las sentencias de inconstitucionalidad en el juicio de amparo y en las controversias constitucionales.²

Más adelante, Carpizo publicó varios ensayos de comentario y crítica a las reformas mismas, subrayando siempre aquellos aspectos que quedaban pendientes y que debían resolverse a través de futuros cambios. En relación con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, publicó un extenso comentario, en el que manifestó su acuerdo fundamental con sus grandes principios y postulados, al tiempo que advertía que era perfectible.³ Así, por ejemplo, señaló que la Corte debería ocuparse casi exclusivamente de la interpretación constitucional, por lo que una sucesiva reforma tendría que suprimir sus atribuciones para la resolución de los conflictos de competencia y de las contradicciones de tesis, función que, en cambio, podría otorgarse a una sala superior de los tribunales colegiados. Por lo mismo, las salas de la Corte ya no tendrían razón de ser, mientras que la facultad de atracción del tribunal se ejercería en casos verdaderamente excepcionales.⁴

¹ Carpizo, Jorge, “Algunas reflexiones sobre el Poder Judicial Federal y sobre las relaciones internacionales de México”, *Legislación y Jurisprudencia. Gaceta Informativa*, México, año 11, vol. 11, núm. 36, mayo-agosto de 1982, pp. 561-562 (reproducido en Carpizo, Jorge, *El derecho, la universidad, la diplomacia y el arte. Esbozos de ideas y de vivencias*, México, UNAM-Porrúa, 2001, pp. 137-138).

² *Idem*. Véase también Carpizo, Jorge y Fix-Zamudio, Héctor, “La necesidad y legitimidad de la revisión judicial en América Latina. Desarrollo reciente”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XVIII, núm. 52, enero-abril de 1985, pp. 31-64 (este ensayo está reproducido en Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 3a. ed. aumentada, México, UNAM-Porrúa, 1991, pp. 533-564).

³ “Reformas constitucionales al Poder Judicial Federal y a la jurisdicción constitucional del 31 de diciembre de 1994”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, nueva serie, año XXVIII, núm. 83, mayo-agosto de 1995, pp. 807-842 (reproducido en Carpizo, Jorge, *Nuevos estudios constitucionales*, México, UNAM-Porrúa, 2000, pp. 181-222).

⁴ *Ibidem*, pp. 810, 811 y 185, respectivamente.

En uno de los últimos ensayos que publicó sobre estos temas, Jorge Carpizo abordó nuevamente los aspectos pendientes de la reforma del Poder Judicial en el marco de la llamada “reforma del Estado”, y ahí formuló y justificó cuatro propuestas concretas en la materia:⁵

- Creación del Tribunal Superior Colegiado de la Federación, Corte de Casación o Tribunal Superior de Justicia de la Federación, el cual asumiría las competencias actuales de la Suprema Corte de Justicia que no corresponden a las de un tribunal constitucional (y como opción preferente al establecimiento de un nuevo tribunal constitucional externo al Poder Judicial que han propuesto algunas fuerzas políticas).⁶
- Supresión de cualquier intervención de la Suprema Corte o del Tribunal Superior de la Federación respecto del Consejo de la Judicatura Federal.⁷
- Otorgamiento de efectos generales (*erga omnes*) a las sentencias de amparo que declaren inconstitucional una ley cuando se haya integrado jurisprudencia.⁸
- Modificación del sistema de nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, mediante la supresión de las ternas y el acotamiento de la intervención del presidente de la República.⁹

⁵ Carpizo, Jorge, “Propuestas de modificaciones constitucionales en el marco de la denominada Reforma del Estado”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (coords.), *La ciencia del derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador del derecho*. T. XI: *Justicia, federalismo y derecho constitucional*, México, UNAM-IMDPC-Marcial Pons, 2008, pp. 127-171, especialmente pp. 137 y siguientes.

⁶ Esta es una propuesta que también ha reiterado Héctor Fix-Zamudio, aunque no está claro que goce de consenso en la doctrina constitucional. Para una visión opuesta, con referencia específica a las propuestas de Carpizo, véase el ensayo del ministro José Ramón Cossío Díaz, *Sistemas y modelos de control constitucional en México*, México, UNAM, 2011, pp. 159-174. Cossío no considera justificada la creación de este “tribunal federal”, así como tampoco piensa que las actuales funciones de “legalidad” de la Corte vayan en detrimento de su carácter de tribunal constitucional, ni desde el punto cuantitativo ni del cualitativo.

⁷ Jorge Carpizo criticó fuertemente la reforma constitucional de 1999 que subordinó el Consejo de la Judicatura Federal a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Véase su comentario “Otra reforma constitucional: la subordinación del Consejo de la Judicatura Federal”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 2, enero-junio de 2000, pp. 209-218 (reproducido en su libro, *Nuevos estudios constitucionales*, cit., nota 3, pp. 477-486).

⁸ Esta propuesta queda parcialmente materializada por la reforma constitucional en materia de amparo publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2011.

⁹ Carpizo sugiere que el presidente de la República envíe una sola candidatura al Senado a partir de la lista de candidatos que le propongan el Consejo de la Judicatura Federal, la

Sin demérito de su importancia intrínseca, puede advertirse que estas propuestas apuntan solo a la evolución y perfeccionamiento de la jurisdicción constitucional en México, pues la necesidad de su existencia está ya fuera de duda, a pesar de que hace no muchos años todavía parecía exótica y lejana para muchos integrantes de nuestro medio jurídico.

II

Antes de pasar a la parte central de este ensayo, resulta conveniente proponer algunas observaciones mínimas sobre los estudios no jurídicos —sobre todo politológicos y sociológicos— que existen sobre el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia durante el siglo XX. La mayoría de estos estudios se han enfocado en el papel que desempeñaba este tribunal en el contexto de un régimen político autoritario, dominado por la figura del presidente de la República. Por ello resulta comprensible que los estudiosos hayan puesto particular atención en la intervención de la Corte en cuestiones políticas,¹⁰ así como en su grado de independencia frente al Poder Ejecutivo federal.¹¹

En conjunto, los estudios demuestran que a pesar de que el régimen político desalentaba (por ejemplo, a través de frecuentes cambios en los mecanismos de nombramiento, duración en el cargo y responsabilidades de jueces, magistrados y ministros, así como en las reglas de competencia de los órganos jurisdiccionales) la posible intervención de la Corte y del Poder Judicial en asuntos políticamente sensibles (como la reforma agraria o las cuestiones electorales), los tribunales federales ejercieron un grado significativo de independencia en sus funciones, pues lograron ofrecer una pro-

Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia y la Asociación Nacional de Facultades de Derecho (ANFADE). Cada uno de estos organismos propondría dos candidatos, uno de los cuales no debería pertenecer al gremio proponente.

¹⁰ Véase, por ejemplo, González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, 2a. ed., México, UNAM, 1994. González Avelar hizo un estudio de sentencias publicadas en el *Se- manario Judicial de la Federación* entre 1917 y 1957 (5a. época), y concluyó que la Corte sí llegó a intervenir en asuntos que podrían considerarse “políticos”, aunque de un modo errático y poco consistente, sobre todo en las primeras décadas después de la Revolución.

¹¹ Véase, por ejemplo, González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, varias ediciones; Schwarz, Carl, “Jueces en la penumbra: la independencia del Poder Judicial en los Estados Unidos y México”, *Anuario Jurídico*, México, núm. 2, 1975, pp. 143-186. Ambos autores estudiaron una muestra de sentencias de la Suprema Corte con el propósito de encontrar indicios del grado de su independencia, ya fuera en general frente al Poder Ejecutivo (González Casanova), o a través de su manejo de las llamadas “cuestiones políticas” (Schwarz).

tección efectiva, aunque limitada, a los derechos de los ciudadanos, aprovechando los escasos márgenes de acción que la Constitución y las leyes le permitían en ese tipo de asuntos. Por ello, estos estudiosos consideran que la Corte contribuyó de manera importante a la legitimidad del sistema político mediante la institucionalización y la consolidación de un régimen de legalidad formal.

Una serie más reciente de estudios han comenzado a analizar la composición de la Corte, buscando en los perfiles personales y en las trayectorias profesionales de los ministros no solo indicadores más precisos de los modos como el régimen autoritario aseguraba su control sobre el Poder Judicial, sino también elementos más amplios para evaluar su posición relativa en la jerarquía político-institucional.¹² Hasta hace unas décadas, la identificación ideológica de los ministros no había generado particular interés entre los estudiosos, por tratarse de un factor escasamente visible que no parecía influir en las resoluciones de la Corte, pero esto ha comenzado a cambiar en virtud de la creciente importancia de sus sentencias en un ambiente político cada vez más plural, de modo que la “filosofía judicial” de los ministros puede empezar a considerarse como un factor explicativo del grado de “activismo” que nuestro máximo tribunal ejerce, o podría llegar a ejercer.¹³

¹² Véase, por ejemplo, Fix-Fierro, Héctor, “Poder Judicial”, en González, María del Refugio y Sergio López Ayllón (eds.), *Transiciones y diseños institucionales*, México, UNAM, 1999, pp. 186 y siguientes; Domingo, Pilar, “Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 32, 2000, pp. 705-735; Ríos-Figueroa, Julio, “Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002”, *Latin American Politics and Society*, vol. 49, núm. 1, Spring 2007, pp. 31-57; Magaloni, Beatriz, “Authoritarianism, Democracy and the Supreme Court: Horizontal Exchange and the Rule of Law in Mexico”, en Mainwaring, Scott y Christopher Welna (eds.), *Democratic Accountability in Latin America*, New York, Oxford University Press, 2003, pp. 267-305; Magaloni, Beatriz, “Enforcing the Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico”, en Ginsburg, Tom y Tamir Moustafa (eds.), *Rule by Law. The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, New York, Cambridge University Press, 2008, pp. 180-206; Caballero, José Antonio, “De la marginalidad a los reflectores. El renacimiento de la administración de justicia en México”, en Bizberg, Ilán y Lorenzo Meyer (coords.), *Una historia contemporánea de México. Tomo 3: Las instituciones*, México, El Colegio de México-Océano, 2009, pp. 163-193; Caballero, José Antonio, “Amparos y abogángsters. La justicia en México entre 1940 y 1968”, en Servín, Elisa (coord.), *Del nacionalismo al neoliberalismo, 1940-1994*, México, CIDE-FCE-Conaculta-INGERHM-Fundación Cultural de la Ciudad de México, 2010, pp. 128-181.

¹³ Sánchez, Arianna, Beatriz Magaloni y Eric Magar, “Legalist versus Interpretivist: The Supreme Court and the Democratic Transition in Mexico”, en Helmke, Gretchen y Julio Ríos-Figueroa (eds.), *Courts in Latin America*, New York, Cambridge University Press, 2011, pp. 187-218 (hay traducción española del volumen con el título *Tribunales constitucionales en América Latina*, México, SCJN, 2010); Suárez Ávila, Alberto Abad, “The Mexican Supre-

III

En este y el siguiente apartado vamos a examinar algunos datos relevantes sobre los perfiles personales, profesionales y, en lo posible, también los “ideológicos”, de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de 1940 a la fecha, en dos periodos: el primero va del año citado de 1940 a 1994; el segundo va de 1995 a la fecha, a partir de la entrada en vigor de una muy importante reforma que cambió de manera trascendente la composición y funciones de la Corte para transformarla esencialmente en un tribunal constitucional.

Pasamos ahora a analizar los datos sobre los ministros de la Suprema Corte de 1940 a 1994. Antes de hacerlo debemos recordar que en 1934 se reformó la Constitución para aumentar el número de ministros de la Corte de 16 a 21, creando una Cuarta Sala para conocer de asuntos laborales, al mismo tiempo que se suprimía la inamovilidad de los juzgadores federales, fijando en cambio su periodo de encargo en seis años, que coincidían con el periodo de gobierno del presidente de la República.¹⁴ Al llegar a la Presidencia de la República en diciembre de 1940, el general Manuel Ávila Camacho promovió la renovación de la Corte según las disposiciones constitucionales vigentes, al tiempo que enviaba al Congreso una iniciativa de reforma constitucional para restablecer la inamovilidad de los ministros, lo que, sin embargo, no se logró hasta 1944.¹⁵ En 1951, el Congreso de la

me Court as a Protector of Human Rights”, *Mexican Law Review*, México, vol. IV, núm. 2, January-June 2012, pp. 239-260.

¹⁴ La reforma se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación del 15 de diciembre de 1934, pocos días después de la toma de posesión del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940). Además, la reforma dispuso que la edad límite para nombrar a los ministros de la Corte sería de 65 años (artículo 95, fracción II) y determinó también un periodo de seis años para el encargo de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales. En los artículos transitorios se determinó que el 31 de diciembre cesarían en sus funciones tanto los ministros de la Corte como los magistrados del Tribunal Superior, mientras que sus sucesores, nombrados conforme a las nuevas disposiciones, entrarían en funciones el 10. de enero siguiente. Adicionalmente, la Suprema Corte y el Tribunal Superior nombrarían, respectivamente, a los jueces de distrito y magistrados de circuito, así como a los jueces del fuero común, dentro de los primeros diez días del mes de enero de 1935. Apenas hace falta señalar que la reforma estaba motivada por el deseo de inducir un mayor grado de convicción “revolucionaria” en los nuevos funcionarios judiciales. Sobre el particular véase Cossío, José Ramón, “La Suprema Corte y la teoría constitucional”, *Política y Gobierno*, México, vol. VIII, núm. 1, primer semestre, 2001, pp. 81 y siguientes.

¹⁵ *Diario Oficial* de la Federación de 21 de septiembre de 1944. Desde 1928 el presidente de la República podía pedir al Congreso de la Unión la destitución, por mala conducta, de los ministros de la Corte, magistrados de circuito, jueces de distrito, magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales. Esta reforma agregó

Unión dictó un decreto que fijó en setenta años la edad de retiro forzoso de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.¹⁶

Las anteriores fueron las reglas de nombramiento y retiro de los ministros que estuvieron vigentes hasta el 31 de diciembre de 1994. De acuerdo con ellas, cabía esperar que los ministros permanecieran un largo periodo en el cargo, desde su nombramiento hasta su retiro forzoso a los setenta años de edad, lo que fomentaría su independencia y su compromiso con la institución. Sin embargo, lo cierto es que en el periodo de 1940 a 1994 se produce una alta movilidad de los ministros, por lo que los presidentes de la República de esos años tuvieron oportunidad de hacer un elevado número de nombramientos, lo que se muestra en la tabla siguiente:

TABLA 1
Número de nombramientos de ministros de la Suprema
Corte por periodo de gobierno presidencial
(1940-2012)

<i>Presidente de la República</i>	<i>Número de ministros nombrados/ % de la SCJN</i>
Manuel Ávila Camacho (1940-1946)	24 (109.5)
Miguel Alemán Valdés (1946-1952)	18 (69.2)
Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)	5 (19.2)
Adolfo López Mateos (1958-1964)	12 (46.2)
Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)	13 (50.0)
Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)	15 (57.7)
José López Portillo (1976-1982)	11 (42.3)
Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988)	19 (73.1)

un párrafo, según el cual “El Presidente de la República, antes de pedir a las Cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oirá a éste en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud”. La doctrina motejó esta audiencia privada de “confesión laica”.

¹⁶ *Diario Oficial de la Federación* del 19 de febrero de 1951.

Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)	11 (42.3)
Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)	11 (100.0)
Vicente Fox Quezada (2000-2006)	4 (36.4)
Felipe Calderón Hinojosa (diciembre 2006-agosto de 2012)	3 (27.3)

FUENTE: Elaboración propia con datos del *Cuadro A.1 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917-1995)*, en Fix-Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1996, complementados con información de la página web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <http://www.scn.gob.mx>, visitada en mayo de 2012.

NOTAS: Los números incluyen nombramientos de ministros interinos y provisionales. En 1940 la Suprema Corte estaba conformada por 21 ministros, y el periodo de nombramiento era de seis años (la inamovilidad se restablece hasta 1944, por lo que favorece ya a los ministros nombrados por el presidente Ávila Camacho). A partir de 1951 se incorporan cinco ministros supernumerarios de la Sala Auxiliar y se establece la edad de retiro forzoso a los 70 años. La reforma de diciembre de 1994 reduce la composición a once ministros que tienen un periodo único de quince años en el cargo y son sustituidos de manera escalonada (dos ministros cada tres años). El presidente Calderón Hinojosa podría llegar a hacer dos nombramientos más en su periodo de gobierno, ya que dos ministros en funciones concluyen su encargo el 30 de noviembre de 2012, lo que elevaría a cinco el total de nombramientos y su porcentaje a 45.5, es decir, casi la mitad de la composición de la Corte.

Como puede apreciarse, salvo el presidente Ruiz Cortines, los presidentes de la República hasta 1994 nombraron como mínimo a un 40 por ciento de los integrantes de la Suprema Corte de Justicia. Veamos ahora cuál fue la duración en el cargo de los ministros nombrados en el primer periodo, de acuerdo con la siguiente tabla:

TABLA 2
Duración en el cargo de los ministros de la Suprema
Corte de Justicia de la Nación (1940-1994)

Duración (años)	Ministros/ % (N=99)
1 a 5	17 (17.2)
6 a 10	26 (26.3)

11 a 15	31 (31.3)
16 a 20	7 (7.1)
21 a 25	9 (9.1)
Más de 25	4 (4.0)

FUENTE: Elaboración propia con datos del *Cuadro A.1 Ministros de la de Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917-1995)*, en Fix-Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1996.

NOTA: No se incluyó en el análisis a los ministros que dejaron el cargo de manera forzosa por efecto de la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, es decir, que solo se tomó en cuenta a los que se retiraron de manera voluntaria o por llegar a la edad límite hasta diciembre de 1994.

La duración promedio en el cargo fue de 11.1 años.¹⁷ Aproximadamente 20 por ciento se mantuvo en el cargo hasta seis años —la duración del periodo presidencial—, mientras que el 80 por ciento restante lo superó. Ello habla de una relativa estabilidad en el cargo, favorable en principio a la independencia judicial en relación con el presidente de la República que hizo la designación, pero no necesariamente respecto del régimen político en su conjunto, dada la ausencia de alternancia electoral.¹⁸

La siguiente tabla nos ofrece información sobre las edades de los ministros al momento de su designación:

¹⁷ Una de las críticas que se hizo a la reforma de diciembre de 1994 (véase *infra* IV) fue que se eliminaba el carácter “vitalicio” del cargo de ministro, sustituyéndolo por un periodo fijo de quince años. Además de que el cargo no era estrictamente “vitalicio” (como sí lo es para los jueces de la Suprema Corte de los Estados Unidos, mientras observen “buena conducta”). Los datos que aquí ofrecemos demuestran que la mayoría de los ministros en funciones entre 1940 y 1994 ocuparon el cargo por un periodo menor a los quince años ahora vigentes.

¹⁸ En los estudios sociojurídicos y politológicos ha habido una gran discusión sobre los factores de la independencia judicial, no menos que sobre cómo medirla. J. Mark Ramseyer señala, con base en una comparación histórica de los casos de Japón y los Estados Unidos, que la alternancia electoral es un factor clave de explicación de la independencia de los jueces, porque el grupo gobernante ve en ella una protección para el caso de que llegue a perder el poder. Véase Ramseyer, J. Mark, “The Puzzling (in)Dependence of Courts: A Comparative Approach”, *Journal of Legal Studies*, Chicago, vol. XXIII, June 1994, pp. 721-747; véase también IV, *infra*.

TABLA 3
Edad de los ministros al momento de su nombramiento
(1940-1994)

<i>Edad nombramiento (años)</i>	<i>Ministros/</i> % (N=95)
Hasta 40	3 (3.2)
41 a 45	16 (16.8)
46 a 50	13 (13.7)
51 a 55	12 (12.6)
56 a 60	31 (32.6)
61 a 65	20 (21.1)

FUENTE: Elaboración propia con datos del *Cuadro A.1 Ministros de la de Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917-1995)*, en Fix-Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1996.

La edad promedio de nombramiento fue de 52 años. La tabla revela una distribución bastante equilibrada de los nombramientos por grupos de edad, con casi un tercio de los ministros nombrados hasta los 50 años de edad, y otro tercio, entre los 56 y los 60 años. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que una quinta parte de los nombramientos favorecieron a ministros mayores de 61 años, es decir, cercanos tanto a la edad límite para la designación (65 años) como a la de retiro forzoso (70 años). La duración promedio en el cargo de los ministros nombrados a una edad mayor de 60 años fue de solo 5.6 años. Lo anterior parece indicar que el motivo principal de la designación fue la de otorgar un digno retiro a los designados. La siguiente tabla, referida a la edad de retiro de los ministros, amplía los datos en relación con este asunto:

TABLA 4
Edad de los ministros al momento de su retiro
(1940-1994)

<i>Edad retiro (años)</i>	<i>Ministros/</i> % (N=95)
Menos de 50	2 (2.1)
51 a 55	4 (4.2)
56 a 60	11 (11.6)
61 a 65	17 (17.9)
66 a 69	27 (28.4)
70	34 (35.8)

FUENTE: Elaboración propia con datos del *Cuadro A.1 Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917-1995)*, en Fix-Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1996.

Como puede advertirse, más de un tercio de los ministros llegó a la edad de retiro forzoso, y casi dos tercios (64.2 por ciento) dejaron la Corte después de los 65 años. Casi una quinta parte se retiró antes de cumplir 60 años, lo que es reflejo de la movilidad que hemos identificado más arriba.

A continuación vamos a explorar, de manera más detallada, la composición de la Suprema Corte en tres momentos —los años de 1984, 1989 y 1993— que son inmediatamente anteriores y posteriores a las reformas de 1987-1988, las que, como hemos dicho, iniciaron su transformación esencial en un tribunal constitucional. La tabla 5 (*infra*) presenta la información pertinente:

TABLA 5
Perfiles personales y profesionales de los ministros
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
(1984, 1989 Y 1993)

	1984 (N=26)	1989 (N=26)	1993 (N=25)
<i>Lugar de nacimiento</i> Distrito Federal	10 entidades 10	12 entidades 12	14 entidades 10
<i>Mujeres</i>	3	5	5
<i>Edad promedio</i> Al nombramiento	61.5 años 53.6 años	55.7 años 50.6 años	58.8 años 51.8 años
<i>Antigüedad en la Suprema Corte de Justicia</i>	8 años	5.1 años	7 años
<i>Estudios de derecho</i>			
Número de escuelas	6	5	7
Egresados de escuelas privadas	2	2	1
Egresados de la UNAM	21	22	18
Estudios de posgrado	4	8	5
<i>Carrera judicial en el PJF</i>			
Secretarios en la Suprema Corte	16 14	14 14	14 13
Jueces de distrito	8	9	8
Magistrados de circuito	11	10	10
Antigüedad en el PJF	26.6 años	27.6 años	31 años
<i>Docencia</i>	16	17	17
<i>Obra publicada</i>	n.d.	13	12

FUENTE: Elaboración propia con datos de *Diccionario biográfico del Gobierno Federal*, México, Presidencia de la República-Diana, 1984; *Directorios biográficos del Poder Judicial de la Federación*, México, SCJN, 1989 (dos tomos) y 1993.

La tabla muestra, en primer término, el lugar de nacimiento de los ministros. Como resulta comprensible, no están representadas todas las entidades federativas, aunque su diversidad aumenta en el periodo. Los ministros nacidos en el Distrito Federal tienen una representación muy importante (de alrededor de un 40 por ciento), como reflejo del tradicional centralismo del país. Esta proporción es bastante elevada y creciente si la comparamos con la del periodo 1940-1994 en su conjunto, de acuerdo con la siguiente tabla:

TABLA 6
Origen geográfico de los ministros de la Suprema
Corte de Justicia nombrados entre 1940 y 1994
(N=126)

<i>Entidad federativa</i>	<i>Ministros</i>	<i>Entidad federativa</i>	<i>Ministros</i>
Baja California	1	Morelos	1
Campeche	4	Nayarit	1
Chiapas	9	Oaxaca	6
Coahuila	3	Puebla	7
Distrito Federal	24	Querétaro	2
Durango	1	San Luis Potosí	5
Guanajuato	16	Sinaloa	4
Guerrero	1	Sonora	1
Hidalgo	2	Tabasco	1
Jalisco	7	Tamaulipas	2
México	3	Veracruz	11
Michoacán	11	Yucatán	1
		Zacatecas	2

FUENTE: Elaboración propia con datos del *Cuadro A.1 Ministros de la de Suprema Corte de Justicia de la Nación (1917-1995)*, en Fix-Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, México, FCE, 1996

La tabla anterior revela que un buen número de los 126 nombramientos analizados corresponden a ministros cuyo origen se encuentra en unas cuantas entidades federativas (además, no están representadas todas ellas, sino solo 25 de las 32 actuales). Destaca el Distrito Federal, con 24 nombramientos (19 por ciento), sin duda un número elevado, aunque no desproporcionado, que se explica sobre todo por la posición política preponderante de esta entidad. Conviene agregar, sin embargo, que 16 de los 24 nombramientos de ministros originarios de la capital se producen en el periodo posterior a 1970. Las otras entidades con un número importante de nombramientos son Guanajuato, Michoacán y Veracruz, y en menor medida Chiapas, Jalisco, Puebla y Oaxaca. Además de la importancia demográfica, política o económica de estas entidades, un importante factor explicativo puede residir en que se trata de estados con un fuerte tradición jurídica propia, configurada alrededor de un centro de estudios jurídicos reconocido, a partir del cual parecen crearse redes profesionales con peso político dentro y fuera del Poder Judicial.

En segundo lugar, el número de mujeres ministras fue aumentando paulatinamente (tomando en cuenta que la primera ministra fue designada en 1961), hasta llegar a 20 por ciento en 1993.

Si analizamos ahora la edad promedio de los ministros, esta pasó de 61.5 años en 1984 a 55.7 años en 1989, para subir a 58.8 en 1993. Esto se debe a que durante el periodo de gobierno del presidente De la Madrid (1982-1988) se retiró un número significativo de ministros, lo que permitió nuevos nombramientos que redujeron la edad promedio, la edad de nombramiento y la antigüedad promedio en la propia Corte.

No obstante lo anterior, otros elementos de los perfiles profesionales de los ministros no cambiaron de manera significativa en el periodo. La tabla 5 muestra que los ministros concluyeron sus estudios profesionales en un muy reducido número de escuelas de derecho, en su gran mayoría públicas, con un predominio absoluto de la Facultad de Derecho de la UNAM, cuyo porcentaje de egresados en la Corte oscila entre 85 y 72 por ciento. Los perfiles biográficos muestran que un cierto número de ministros ya contaba con estudios de posgrado. Agregamos que un número importante de ministros —más de la mitad— informan en su momento realizar actividades docentes y contar con publicaciones jurídicas.

El aspecto más importante es el origen profesional de los ministros. La tabla nos indica que entre 54 y 62 por ciento de los ministros que formaban parte de la Corte entre 1984 y 1993 habían realizado carrera en el Poder Judicial de la Federación, con una antigüedad promedio en esta institución, que oscilaba entre los 27 y los 31 años.¹⁹ Su paso por la Corte como secretarios de estudio y cuenta parece ser el elemento crucial de esta carrera, pues casi todos ellos ocuparon tal posición, aunque no siempre desempeñaron también los cargos de juez de distrito y magistrado de circuito. Por tanto, encontramos aquí un elemento de cooptación indirecta, pues al ser los ministros quienes nombraban a los secretarios de estudio y cuenta, y luego hacían las propuestas de nombramiento de jueces y magistrados principalmente entre estos secretarios, acababan ejerciendo también una importante influencia en la futura composición de la misma Corte.²⁰

Lo anterior significa, en contraparte, que también entre un 40 y 50 por ciento de los ministros de la Corte no habían realizado su carrera en el Po-

¹⁹ Conviene añadir que también era tradición que algunos ministros pudieran provenir de otros cargos judiciales externos al Poder Judicial federal, como el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Fiscal de la Federación y los tribunales militares.

²⁰ Sobre el sistema de nombramiento de secretarios, jueces y magistrados hasta 1994, véase la excelente descripción de José Ramón Cossío, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, UNAM, 1996, capítulo II.

der Judicial, sino que provenían de diversos cargos públicos, y muchos de ellos dejaron la Corte para continuar una carrera política. El análisis de estas trayectorias profesionales es complejo, pues implica una revisión cuidadosa de las carreras de estos ministros “externos” a partir de fuentes dispersas y fragmentarias.²¹ Afortunadamente, contamos con algunos estudios al respecto. Pilar Domingo, por ejemplo, calcula que para el periodo 1940-1994, el 47 por ciento de los ministros designados provenía de puestos políticos previos, mientras que solo el 29 por ciento provenía de cargos en la jerarquía judicial.²² Beatriz Magaloni ofrece datos ligeramente distintos: según sus cálculos, entre 1934 y 1994, 38 por ciento de los ministros había seguido una carrera judicial; 26 por ciento había realizado una carrera política, es decir, que habían ocupado al menos un cargo de elección popular, y 33 por ciento había realizado su carrera en la burocracia federal o en la de los estados.²³ Estos datos parecerían demostrar que en el periodo examinado, en conjunto, predominaron los ministros de origen “externo”, pero que, conforme se fue consolidando la “carrera judicial” no formal que existía al interior del Poder Judicial, aumentó la proporción de los ministros provenientes de sus filas, hasta conformar una mayoría en los años ochenta.

José Antonio Caballero ha estudiado también los antecedentes profesionales de los ministros entre 1940 y 1994.²⁴ Para el periodo 1940-1968, es muy elevada la diversidad de cargos previos a la designación de los ministros: además de los cargos judiciales (Poder Judicial de la Federación, poderes judiciales locales, Tribunal Fiscal de la Federación, Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, etcétera), predominan los cargos administrativos y político-administrativos de nivel medio y superior, incluyendo los de funcionarios de la Presidencia de la República y secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República y las procuradurías estatales, las fuerzas armadas, las cámaras de Diputados y Senadores, y los gobernadores.²⁵ El periodo 1969-1994 presenta resultados similares. De 66 designaciones que registra Caballero en el periodo, además de la de carrera judicial federal o

²¹ Una fuente muy importante a la que acuden varios de los estudiosos es Camp, Roderic Ai, *Biografías de políticos mexicanos, 1935-1985*, trad. de Roberto Ramón Reyes Mazzoni, México, FCE, 1992, la cual incluye las trayectorias políticas y profesionales de muchos ministros de la Suprema Corte de Justicia.

²² Domingo, *op. cit.*, *supra* nota 12, p. 722. Como puede observarse, la proporción de ministros de la carrera judicial es más reducida que la mostrada en la tabla 5, lo cual resulta comprensible si tomamos en cuenta que en los años cuarenta y cincuenta no había todavía una carrera judicial consolidada de la que pudieran seleccionarse los ministros.

²³ Magaloni, “Authoritarianism...”, *cit.*, nota 12, pp. 287 y ss.

²⁴ Caballero, *op. cit.*, *supra* nota 12.

²⁵ Caballero, “Amparos y abogángsters...”, *cit.*, nota 12, p. 164.

local, en 12 casos los designados tenían antecedentes en cargos de elección popular (18.2 por ciento); en 22, en cargos en el Ejecutivo federal (33.3 por ciento); en nueve, en cargos en algún Ejecutivo local (13.6 por ciento); en cuatro, en ocupaciones académicas de tiempo completo (6.1 por ciento), y en dos, en la carrera militar (3 por ciento).²⁶

Estos datos no están completos, ni podríamos interpretar correctamente su significado, si no tomamos en cuenta que un número importante de ministros dejó la Corte para ocupar otros cargos públicos. Aunque desafortunadamente no hay información completa, Pilar Domingo calcula que al menos un 26 por ciento de los ministros designados en el periodo 1940-1994 no llegó a la edad de retiro y renunció a la Corte para ocupar otros cargos.²⁷ La siguiente tabla indica los cargos que, de acuerdo con Domingo, ocuparon los ministros al dejar su puesto en la Corte antes de la edad de retiro:

TABLA 7

Cargos ocupados por ministros al dejar la Suprema Corte de Justicia
(1940-1994)

<i>Primer cargo ocupado al dejar la Corte</i>	<i>Número de ministros</i>
Secretario de Estado	2
Subsecretario o director de organismo público	4
Gobernador	7
Diputado federal	3
Senador	6
Secretario de gobierno estatal	2
Asesor presidencial	1
Procurador general de la República	2
Fiscal especial	1
Embajador	1

²⁶ Caballero, “De la marginalidad...”, *cit.*, nota 12, pp. 170 y ss.

²⁷ Magaloni estima que solamente 23 por ciento de los ministros que dejaron la Corte entre 1934 y 1994 ocuparon posiciones políticas importantes inmediatamente después de su retiro (del resto no hay información). El porcentaje más amplio de estos ministros (38 por ciento) ocupó una gubernatura; otros 26 por ciento ocupó diversos cargos en el Ejecutivo federal, mientras que otro 31 por ciento ocupó cargos en el Senado y la Cámara de Diputados. Estos datos son en principio consistentes con los que ofrece Domingo. Véase Magaloni, “Authoritarianism...”, *cit.*, nota 12, p. 290.

Otros cargos judiciales	2
Otros cargos	2
Total	33

FUENTE: Domingo, *op. cit.*, nota 12, p. 724.

¿Cómo interpretar todos estos datos desde el punto de vista del lugar que ocupaba la Suprema Corte en el conjunto de las instituciones públicas? El hecho de que un número importante de ministros proveniera de cargos públicos o políticos y de que tuvieran aspiraciones de continuar la carrera al abandonar la Corte significa que esta formaba parte del conjunto de posiciones que el presidente de la República, como instancia suprema del régimen, tenía a su disposición para otorgar a los miembros de este. Resulta significativo que el *Diccionario Biográfico del Gobierno Federal* de 1984 mencione que 12 ministros, o el 46 por ciento de la Corte, eran miembros del Partido Revolucionario Institucional (PRI), lo cual no significa necesariamente una militancia activa, pero sí confirma la idea de que la Corte formaba parte de los mecanismos de circulación de la élite política agrupada en el PRI.²⁸

Todo lo anterior implicaba, sin duda, un factor de control y de lealtad de los funcionarios designados, así como también de la institución en su conjunto, aunque fuera de manera indirecta, mediatizando la independencia judicial.²⁹ Pero, en general, tanto para los ministros de proveniencia “judicial” como para los de origen “político”, el dominio absoluto de un solo partido político —la ausencia de alternativas— era el principal mecanismo generador de conformidad con el régimen. En estas condiciones, la ideología política de los ministros tenía menos relevancia de la que se le reconoce habitualmente en los sistemas plenamente democráticos, en los que puede ser un indicador aproximado de la “filosofía” judicial de los jueces constitucionales y de las posibles tendencias de sus resoluciones. En el caso de la Suprema Corte anterior a 1995, no sería sorprendente encontrar que la “filosofía judicial” de los ministros —en la medida en que esta pudiera ser estudiada—³⁰ tendía a resaltar el valor del trabajo cotidiano, constante y callado de los tribunales, encaminado a resolver eficazmente los agravios concretos de los ciudadanos a

²⁸ También puede hacerse notar que el *Diccionario* citado prevé, entre los datos relevantes, solo la membresía en el PRI, pero no en otro partido político, aunque esta tampoco quedaba excluida. En fuentes de información posteriores ya no hay señalamientos sobre la militancia partidista de los ministros.

²⁹ Véanse nuevamente los trabajos citados en la nota 12.

³⁰ En el caso de los ministros, quizá podría estudiarse esta filosofía o ideología a partir de los informes anuales de labores de los presidentes de la Suprema Corte, así como de los discursos y conferencias pronunciados por los ministros y reproducidos en dichos informes.

través del juicio de amparo, pero lejos de los reflectores de la opinión pública y de la tentación de convertir a la Corte en una arena autónoma de formulación y ejecución de políticas públicas propias.³¹ Por ello resulta comprensible que José Ramón Cossío haya calificado como “estatista” el periodo que va de 1940 a 1994, y como “minimalista” el tipo de interpretación constitucional que realizó la Corte durante esa misma época.³²

Por último, los datos revelan también que el cargo de ministro de la Corte ocupaba un tercer o cuarto nivel en la jerarquía política (no la jurídica) del país, por debajo de los secretarios de Estado, los diputados federales, los senadores, e incluso los gobernadores de los estados. Sin embargo, el problema no radicaba tanto en que ese nivel fuera relativamente bajo, sino en que la Corte *en sí* formara parte del “circuito político” mismo, pues ello iba claramente en contra del propósito de convertirla en un tribunal constitucional o de permitir su funcionamiento como tal. Por ello no bastaba con ampliar sus competencias, e incluso con darle una composición más acorde con la de los tribunales constitucionales en otros países, sino que se requería establecer reglas e incentivos que impidieran que el cargo de ministro siguiera siendo, a los ojos de la sociedad, un “refugio”, un “trampolín”, o incluso un “panteón” de “políticos” (lo que hemos visto que solo era parcialmente cierto), es decir, había que “despolitizar” en cierto sentido a la Corte para que pudiera actuar políticamente en otro. Este es un proyecto en el que comenzó a trabajar Jorge Carpizo desde la Procuraduría General de la República (1993) y el que culminaría, con el impulso del presidente Ernesto Zedillo, en la reforma constitucional de diciembre de 1994, cuyos lineamientos y consecuencias para la composición de la Corte examinamos en el siguiente apartado.

IV

El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una reforma constitucional que introdujo cambios muy importantes en la composición y funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³³

³¹ “...la labor jurisdiccional no puede prestarse a grandilocuencia o a afanes protagonísticos...”, se lee en el *Informe anual de labores de la Suprema Corte de Justicia* correspondiente al año de 1992 (p. LVI).

³² Véase Cossío, José Ramón, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002, pp. 114 y ss.

³³ Los antecedentes, debates y consecuencias de la reforma se estudian en Fix-Fierro, Héctor, “La reforma judicial en México: ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, *Reforma Judicial*, México, núm. 2, 2003, pp. 251-324.

Además de reducir el número de ministros de 26 a 11 (incluyendo la controvertida decisión de retirar a todos los ministros en funciones), la Constitución introdujo cambios muy importantes en los requisitos y en el procedimiento para su nombramiento. Los ministros son designados ahora por un periodo único de quince años (se eliminó la edad máxima de nombramiento a los 65 años y la de retiro forzoso a los 70), a partir de una terna que el presidente de la República presenta al Senado; la renuncia solo puede darse por causas graves; son sustituidos de forma periódica y escalonada, y al cumplir su periodo tienen derecho a un haber por retiro. Adicionalmente, los ministros no pueden haber ocupado el cargo de secretario de Estado, procurador general de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal, gobernador o jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo a su designación, y tampoco pueden ocupar estos mismos cargos dentro de un plazo de dos años posteriores a su retiro. Por último, la Constitución dispone ahora expresamente que los nombramientos de ministros “deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica” (artículo 95, último párrafo).

La siguiente tabla presenta los perfiles personales y profesionales de los ministros de la Corte resultantes de la reforma de diciembre de 1994, en 1995 y 2012:

TABLA 8
Perfiles personales y profesionales de los ministros
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
(1995 y 2012)

	1995 (N=11)	2012 (N=11)
<i>Lugar de nacimiento</i> Distrito Federal	7 entidades 3	5 entidades 5
<i>Mujeres</i>	1	2
<i>Edad promedio</i> Al nombramiento	59.4 años 57.5 años	61.9 años 52.4 años
<i>Antigüedad en la Suprema Corte de Justicia</i>	10.5 años (sólo dos ministros)	9.5 años

<i>Estudios de derecho</i>		
Número de escuelas	4	5
Egresados de escuelas privadas	2	4
Egresados de la UNAM	8	5
Estudios de posgrado	3	6
Doctorado	1	4
<i>Carrera judicial PJF</i>	8	5
Secretarios en la Suprema Corte	9	6
Jueces de distrito	7	5
Magistrados de circuito	7	5
Antigüedad en el PJF	24 años	33.2 años
Consejo de la Judicatura Federal	--	3
<i>Poderes judiciales locales y otros tribunales</i>	8	6
Tribunal Federal Electoral	2	4
<i>Ejercicio profesional</i>	2	4
<i>Carrera política o administrativa</i>	1	2
<i>Docencia</i>	9	9
<i>Obra publicada</i>	8	8

FUENTE: Elaboración propia con datos del *Directorio biográfico del Poder Judicial de la Federación*, México, SCJN, 1996, y de la página Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación <http://www.sjn.gob.mx>, consultada en mayo de 2012.

Dada la composición más reducida de la Corte, resulta comprensible que sean menos las entidades federativas de origen de los ministros. Sin embargo, la presencia de ministros originarios del Distrito Federal aumenta de 1995 a 2012, hasta alcanzar el 45 por ciento. En su composición actual solamente hay dos ministras, lo que significa todavía una proporción de mujeres menor a la alcanzada en 1993. La edad promedio de los ministros, incluyendo la de nombramiento, es similar a la de los años ochenta. La antigüedad promedio en la Corte ha aumentado en 2012, como efecto del periodo único de designación. Salvo dos ministros fallecidos en el cargo, las sustituciones escalonadas se han producido en los plazos previstos, y los últimos dos ministros nombrados en 1995 se retirarán de la Corte en 2015, después de una estancia efectiva de veinte años en la función.

En cuanto a los estudios profesionales, el número de escuelas de egreso es todavía muy reducido: cuatro en 1995 y cinco en 2012. La mayoría de los ministros provienen todavía de universidades públicas (81.8 por ciento en 1995 y 63.6 por ciento en 2012), con una disminución de la presencia de los

egresados de la UNAM, que pasa de 72.7 a 45.5 por ciento.³⁴ Cabe subrayar que aumenta la proporción de ministros con estudios de posgrado, incluyendo el grado de doctor (que aumenta de uno en 1995 a cuatro en 2012), así como el de quienes imparten docencia y tienen obra jurídica publicada.

El cambio más importante se da, en vista de las nuevas normas constitucionales, en los antecedentes profesionales de los ministros de la nueva Corte. En contraste con los tribunales constitucionales de otros países, muchos de los cuales han iniciado sus labores con un predominio de académicos y funcionarios públicos, la composición de la Corte en 1995 reforzó la presencia de los ministros provenientes de la carrera judicial. Ocho ministros (72.7 por ciento) habían realizado carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación; nueve (81.8 por ciento) habían sido secretarios en la propia Corte, y 7 (63.6 por ciento) habían sido jueces de distrito y magistrados de circuito. También llama la atención que ocho ministros hubieran realizado funciones en los poderes judiciales locales y otros tribunales, incluyendo el Tribunal Federal Electoral, antecedente del actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dos ministros tenían antecedentes de ejercicio de la profesión (notariado),³⁵ y solamente uno podía considerarse que provenía de la carrera administrativa.

Esta mayor presencia de los ministros con carrera judicial amerita alguna explicación, sobre todo tomando en cuenta que, en principio, sus integrantes se habían formado, e iniciado el desarrollo de su vida profesional, en el Poder Judicial de los años cincuenta y sesenta, un periodo en el que la función de la Corte y de los demás tribunales federales se centraba en la resolución de amparos de legalidad (“amparo-casación”). Por tanto, podría argumentarse que, en términos generales, los integrantes de la carrera judicial de ese momento carecían de una formación y experiencia suficientes para ejercer las funciones de los jueces constitucionales.³⁶ Sin embargo, por

³⁴ En 2012, de los ministros egresados de universidades particulares, tres realizaron sus estudios profesionales en la Escuela Libre de Derecho de la Ciudad de México, y uno más era egresado de la Universidad Autónoma de Guadalajara. Dos de los tres ministros egresados de la ELD han sido propuestos por el presidente Felipe Calderón, egresado de la misma Escuela.

³⁵ En realidad serían tres, si consideramos que el ministro Aguinaco Alemán, presidente de la Corte entre 1995 y 1998, provenía del ejercicio de la abogacía, pero anteriormente había hecho carrera como secretario, juez de distrito y magistrado de circuito en el Poder Judicial de la Federación. La ministra Olga Sánchez Cordero provenía directamente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, donde ocupó el cargo de magistrada entre 1993 y 1995; anteriormente, ejerció como notaria pública del Distrito Federal (y como primera mujer en desempeñar tal función).

³⁶ No entramos aquí en la discusión de la idea de que, en general, los jueces de carrera no son idóneos para desempeñarse como jueces constitucionales —idea que, por cierto, hay que

el otro lado no parecía factible promover una integración “no judicial” pura de la Corte, no solo porque tampoco era fácil encontrar juristas con conocimientos o experiencia en el ámbito de la justicia constitucional, sino, sobre todo, porque esta última opción podía generar una incertidumbre arriesgada para los promotores de la reforma. Por tanto, parecía preferible una integración que ofreciera un alto grado de certidumbre en cuanto a la formación y antecedentes de sus miembros, así como respecto a su paulatina adaptación a las nuevas funciones de control constitucional de la Corte, no solo para los actores políticos,³⁷ sino también para los propios integrantes del Poder Judicial de la Federación, del cual la propia Corte seguiría siendo la cabeza.³⁸

Como apuntan de manera enfática Carlos Elizondo Mayer-Serra y Ana Laura Magaloni, en la configuración de la Corte posterior a la reforma de 1994 “no se apostó por un tribunal constitucional para la democracia, sino (por) uno que permitiera atender los problemas de la naciente pluralidad política de la última fase del régimen autoritario”,³⁹ y agregan:

...en el caso de México no había razones para pensar que se requería era (sic) un tribunal constitucional conformado por ministros encargados de marcar la diferencia entre un régimen político autoritario y una democracia constitucional en forma. Más bien, había necesidad de mantener alguna continuidad con el pasado. Los ministros con experiencia judicial eran una apuesta razonable para lograr este objetivo.⁴⁰

relativizar en vista de la práctica internacional que incorpora a una importante proporción de ellos en los tribunales constitucionales (por ejemplo, en el Tribunal Constitucional Federal alemán, tres de ocho puestos en cada una de las dos salas están reservadas a magistrados provenientes de alguno de los tribunales supremos federales)—, sino que describimos la situación particular del Poder Judicial de la Federación en los años ochenta y noventa.

³⁷ Sánchez, Magaloni y Magar hacen notar que algunos de los ministros designados en 1995 con los períodos más largos en la Corte fueron en principio los aprobados solamente con los votos del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Véase “Legalist...”, *cit.*, nota 13, pp. 201 y 202.

³⁸ Recordemos que se decidió no crear un tribunal constitucional independiente y externo al Poder Judicial, y también que, para este organismo, resultó de algún modo traumático que la reforma de 1994 retirara a todos los ministros en funciones.

³⁹ Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Ana Laura Magaloni, “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia”, *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 23, julio-diciembre de 2010, p. 37.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 38. Esta circunstancia ha sido una fuente de crítica para los ministros de la Corte a partir de 1995, a quienes se reprocha haberse concentrado en la resolución de controversias políticas (a través de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad), dejando de lado la resolución de asuntos significativos para los intereses y derechos de los ciudadanos. Véase, por ejemplo, Magaloni, Ana Laura y Arturo Zaldívar, “El ciudadano olvidado”, en Vázquez, Rodolfo (comp.), *Corte, jueces y política*, México, Fontamara-Nexos, 2007, pp. 111-120, así como la respuesta de varios secretarios de estudio y cuenta

Podemos aceptar esta conclusión siempre que no perdamos de vista que el nuevo diseño que se dio la Corte ha permitido su (lenta) evolución hacia una verdadera jurisdicción constitucional, de manera paralela y articulada con la transición del régimen de entonces al sistema político cada vez más plural y democrático de hoy.

La composición de la Corte en 2012 se ha hecho más diversa que la de 1995. Ha disminuido de manera significativa el componente de la carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación, aunque el componente sigue siendo mayoritario en términos relativos. También ha disminuido el número de los ministros con antecedentes en otros órganos jurisdiccionales, aunque ha aumentado a cuatro (36.3 por ciento) el de quienes fueron magistrados en el Tribunal Federal Electoral. Es de hacer notar que tres ministros habían sido integrantes del Consejo de la Judicatura Federal, es decir, que tenían una importante experiencia en el gobierno y la administración del Poder Judicial de la Federación, respecto de los cuales la Corte sigue conservando importantes responsabilidades.⁴¹

Por lo que se refiere a otra clase de antecedentes profesionales, los nuevos ministros los tienen en la academia (Cossío, Franco), en la administración y la política (Franco, Valls) y en el ejercicio libre de la profesión (Zaldívar Lelo de Larrea). En conjunto, la Corte se ha “academizado”, no solo por el aumento del número de ministros con estudios de posgrado y con actividades de docencia e investigación, sino porque la misma Corte ha buscado mayor cercanía y contacto con las instituciones académicas, iniciando, por ejemplo, una importante labor editorial en el campo del derecho constitucional y procesal constitucional.⁴² Esta “academización” puede considerarse como

de la Corte: Lara, Roberto, Raúl Mejía y Francisca Pou, “¿De verdad deseamos una Corte redentora”, en *op. cit.*, pp. 135-147. Una crítica similar puede encontrarse en Pérez Carrillo, Agustín, *La justicia constitucional de la Suprema Corte, 1995-2004*, México, Fontamara, 2007.

⁴¹ Desde este punto de vista, se trata de una experiencia útil para las actuales funciones de los ministros, y en principio no es incompatible con su perfil como jueces constitucionales. Sin poner en duda los méritos profesionales de los consejeros para ocupar un cargo en la Suprema Corte, de todos modos se trata de una tendencia problemática, en la medida en que la reforma de 1994 trató justamente de separar las entonces funciones administrativas de la Corte de las jurisdiccionales. Aunque la reforma de 1999 revirtió en parte este cambio, la posibilidad de que los consejeros de la Judicatura Federal dediquen una parte importante de sus esfuerzos a construir una candidatura a la Corte afecta la vocación esencial del Consejo, así como la conveniente separación que debe existir entre nuestro máximo tribunal y el gobierno y administración cotidianos del Poder Judicial, en particular de sus políticas de selección y nombramiento de jueces y magistrados.

⁴² Cabe mencionar, por ejemplo, las numerosas obras coeditadas con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, incluyendo una importante serie de comentarios académicos a sentencias relevantes de la Corte.

una necesidad objetiva de la jurisdicción constitucional de nuestro país en el momento actual, no solo porque ello permite situar en contexto y enriquecer los debates constitucionales que se están suscitando cada vez con más fuerza, sino también porque es un medio para superar el relativo atraso en el que se encuentra todavía el derecho constitucional mexicano.

En resumen, puede decirse que, desde el punto de vista de su integración, la Suprema Corte se ha ido aproximando cada vez más al perfil de un tribunal especializado en la materia constitucional, pero sin perder su vinculación con la tradición judicial anterior. La transición ha sido muy pausada, como lo ha sido también en muchos otros ámbitos de la vida pública del país, pero no hay duda de que la Corte ha ido ocupando cada vez con mayor claridad el lugar que le corresponde en el nuevo contexto democrático.

Podemos completar este análisis haciendo referencia a la dinámica interna de la Corte en términos de sus resoluciones, ya que contamos cada vez con más estudios que la han examinado desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo. La pregunta es si esa dinámica también ha evolucionado hacia la construcción de una jurisdicción más independiente y más comprometida con los valores sustantivos de la justicia constitucional, especialmente en la protección y defensa de los derechos humanos, dejando atrás el perfil accentuadamente casacionista y legalista que tenía la Corte hasta las reformas de 1987 y 1994.

En relación con lo anterior, los polítólogos han tratado de explicar cómo y por qué se hizo la reforma de 1994, tomando en cuenta que la reforma implicaba, de algún modo, una pérdida o delegación de poder por parte de la fracción gobernante, en un contexto en el que todavía no se había producido la alternancia en el gobierno nacional ni había habido una transición o ruptura que exigiera la creación de un tribunal constitucional como garante del nuevo régimen democrático.

Con apoyo en el análisis comparado de las experiencias de creación de tribunales constitucionales, que en muchos casos han sido el producto de negociaciones políticas que han desembocado en la alternancia democrática, se ha propuesto la idea de que la delegación de poder en tales tribunales funciona como seguro o garantía para la fracción política gobernante que anticipa la posibilidad de perder una futura elección.⁴³ Otra visión, que toma en cuenta la evolución particular de México, considera que el creciente pluralismo político del país a partir de los años noventa socavó la función de arbitraje.

⁴³ Así lo propone, para el caso de México, Finkel, Jodi S., *Judicial Reform as Political Insurance. Argentina, Peru, and Mexico in the 1990s*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2008.

traje político del presidente de la República, por lo que este se vio inducido a delegar esta función en un nuevo árbitro: la Suprema Corte de Justicia. Más que crear un nuevo Estado de derecho, se trataba de lograr el encauzamiento de los cada vez más frecuentes conflictos políticos entre poderes y entre niveles de gobierno; es decir, conflictos que, en última instancia, se suscitaban entre diversos partidos políticos.⁴⁴ En todo caso, ambas interpretaciones implican que la fracción gobernante trataría de delegar poder en la Corte solo en la medida estrictamente necesaria, al mismo tiempo que intentaría acotar su independencia y su incidencia en el proceso político.⁴⁵

La hipótesis anterior implica también que la alternancia política debería haber traído consigo un mayor grado de activismo e independencia de la Corte, cuestión que ya abordan algunos estudios recientes.⁴⁶ Los autores de uno de ellos suponen que la fragmentación del poder político y la dispersión ideológica entre el Legislativo y el Ejecutivo, así como la presencia de un grupo de ministros con una visión expansiva de la interpretación judicial (“interpretativistas”), permitirían abrir un espacio para una Corte más activa y con mayor margen de decisión. Esta hipótesis parece comprobarse a partir del año 2000, pero en relación con las “acciones de inconstitucionalidad” (control abstracto de la constitucionalidad de las leyes), no de las llamadas “controversias constitucionales” entre poderes y niveles de gobierno, respecto de las cuales señalan que ha sido más bien un bloque “legalista” el que ha dominado las resoluciones de la Corte.⁴⁷ Este estudio muestra también que la “filosofía judicial” de los ministros empieza a ser un factor de

⁴⁴ Magaloni, “Enforcing the Autocratic Political Order...”, y Sánchez, Magaloni y Magar, ambos trabajos ya citados, notas 12 y 13, respectivamente. Véase también Fix-Fierro, Héctor, “Controversias constitucionales y federalismo. Un análisis jurídico-político”, en Martínez Uriarte, Jacqueline y Alberto Díaz Cayeros (coords.), *De la descentralización al federalismo. Estudios comparados sobre el gobierno local en México*, México, CIDAC-Miguel Ángel Porrua, 2003, pp. 151-209. Este trabajo hace un estudio cuantitativo de cien controversias constitucionales resueltas y publicadas por la Corte entre 1995 y 1999. El origen partidista de muchas de estas controversias quedó claramente en evidencia, pues de 81 asuntos en que pudo identificarse claramente la filiación partidista de las partes actora y demandada al momento de presentarse la controversia, en 90 por ciento de ellas había una diferencia de partidos subyacente (p. 175).

⁴⁵ Aquí podemos recordar también que las nuevas acciones de inconstitucionalidad introducidas por la reforma de diciembre de 1994 excluyeron del conocimiento de la Corte las leyes en materia electoral. Esta restricción se eliminó en 1996.

⁴⁶ Sánchez, Magaloni y Magar, y Ríos Figueroa, obras citadas, notas 12 y 13.

⁴⁷ *Idem*. Ríos-Figueroa también encuentra evidencia de una creciente disposición de los ministros de la Corte a votar “en contra del PRI” a partir de las elecciones de 1997, en que este partido perdió la mayoría en la Cámara de Diputados, y más aún, después de la alternancia de partidos en la Presidencia de la República en 2000. Véase Ríos-Figueroa, *op. cit.*, nota 12.

importancia en la explicación de las decisiones de la Corte, aunque no de manera general, ya que pueden producirse variaciones importantes según el tipo de asunto examinado, así como también respecto del cuerpo colegiado encargado de resolver.⁴⁸ Por lo que se refiere a la protección judicial de los derechos fundamentales, también es posible observar una mayor actividad de la Suprema Corte a partir de 2007, particularmente en el ámbito de la Primera Sala y a través de la llamada “facultad de atracción”, lo cual puede atribuirse, en parte, a un cambio en la composición de la misma, que ha generado una “coalición” o mayoría “activista” de sus integrantes.⁴⁹

En resumen, la creciente pluralidad política del país, la judicialización de las demandas ciudadanas, los cambios en la composición de la Suprema Corte, y una mayor apertura del orden jurídico en su conjunto hacia los derechos humanos como un punto de referencia que ya no es puramente nacional—apertura bien ejemplificada por las reformas constitucionales de junio de 2011— parecen estar impulsando a la Corte, y a los tribunales del país en general, hacia una posición todavía más central en la arena jurídico-política, lo que dará también motivo a su estudio, cada vez más intenso, por los juristas y por los demás científicos sociales.

V

El nombramiento de Jorge Carpizo como ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en 1989 parecía prefigurar un nuevo perfil para sus integrantes, más acorde con las nuevas funciones y competencias que se habían otorgado a la Corte por la reforma de 1987, y que serían ampliadas sucesivamente por las modificaciones constitucionales de 1994, 1996, 1999 y 2011. Carpizo no solo había construido un sólido prestigio como constitucionalista, como académico y como funcionario universitario, sino que, según hemos visto, había manifestado en repetidas ocasiones su convicción de que la Suprema Corte debía transformarse en una auténtica jurisdicción constitucional; es decir, asumía una posición de avanzada, que quizá no era compartida por muchos juristas mexicanos en ese momento.

⁴⁸ La cuestión de “cómo votan los ministros”, de quiénes forman mayorías y minorías, de cómo se conforman alianzas y estrategias internas, de cuáles de ellos tienen más éxito en atraer el consenso de sus colegas, empieza a ser tema de observación regular por la academia. Véase, por ejemplo, Castagnola, Andrea y Saúl López Noriega, “¿Cómo votan los ministros de la Suprema Corte?”, *Nexos*, México, abril de 2012 (consultable en línea).

⁴⁹ Así lo ha documentado Alberto Abad Suárez Ávila en una importante investigación doctoral próxima a ser concluida. Un avance de la investigación puede verse en Suárez Ávila, *op. cit.*, *supra* nota 13.

Cuando llegó a la Suprema Corte, al poco tiempo de la reforma de 1987, una integración todavía alejada de la que típicamente caracteriza a los tribunales constitucionales —tanto por el elevado número de sus miembros como por la prevalencia del perfil “tradicional” de los ministros— hacía difícil que Jorge Carpizo desplegara el mismo tipo de liderazgo que había ejercido en otros ámbitos. Su pronto retiro de la Corte, apenas un año después, para desempeñar otras funciones públicas, nos impide estimar cuál habría sido el impacto duradero de ese liderazgo en la labor judicial, de haber permanecido más tiempo en la Corte, sobre todo después de la reforma de 1994 y de las posteriores que ampliaron notablemente las posibilidades de ejercicio de la interpretación constitucional, pero no hay duda de que tal impacto habría sido considerable.

Jorge Carpizo no dejó observaciones muy detalladas sobre cuál podría o debería ser el perfil personal, profesional o ideológico de los ministros de la Corte en su actual configuración, aunque podemos suponer que estaría de acuerdo con la conveniencia de que tal perfil sea cada vez más plural y diverso y, sobre todo, cada vez más calificado en el ámbito de los postulados de los derechos humanos y del constitucionalismo democrático contemporáneo, privilegiando las capacidades jurídicas por encima de los intereses puramente políticos en el proceso de designación; de ahí su propuesta de intervención de organismos profesionales, judiciales y académicos, en la postulación de candidatos. Lo que sí señaló en un trabajo publicado en 2008 fue lo siguiente:

Es probable que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con todos sus problemas y deficiencias, se encuentre en uno de los mejores momentos de su existencia, por la independencia que ha ido forjando, y por la superación, aunque no total, de varios problemas añejos...⁵⁰

Con su obra académica y con su comprometida actuación en el servicio público, Jorge Carpizo contribuyó de manera muy significativa al logro de este “buen momento” de la Suprema Corte, pero también dejó apuntada, con su vehemencia de siempre, la vía por la cual podría seguir avanzando y perfeccionándose la justicia constitucional de nuestro país.

⁵⁰ Carpizo, *op. cit.*, nota 5, p. 138.