

CAPÍTULO CUARTO

LA INNOVACIÓN ORGANIZACIONAL DE UN NUEVO JUEZ CONSTITUCIONAL Y SU PROCESO DE SOCIALIZACIÓN

I. INTRODUCCIÓN

Para comprobar la teoría propuesta, en este capítulo analizaremos el caso de la SCJN en México y sus cambios en las decisiones en materia de derechos humanos en un periodo de 10 años. Es la historia del proceso mediante el cual un nuevo juez constitucional con un perfil profesional distinto al tradicional utiliza los recursos disponibles con los que cuenta y modifica la organización interna de su equipo de trabajo desde los márgenes. El cambio organizacional se difunde en la Corte mediante procesos internos que tienen impacto en las decisiones judiciales en temas de derechos humanos.

El capítulo pone atención a los microfundamentos del proceso de cambio institucional que se genera de forma paulatina, las formas en las que se propaga y su repercusión en la generación de decisiones favorables a los derechos humanos. Se detallan los pasos del mecanismo causal descrito: la innovación organizacional iniciada por un nuevo juez constitucional y posteriormente la difusión de este modelo a través de procesos de socialización.

El capítulo inicia con el análisis de la llegada de un juez como el actor del cambio político con una trayectoria y perfil distinto al predominante en la Corte, que innova en su equipo de trabajo al combinar abogados de carrera judicial y abogados externos con estudios de posgrado. Como parte de este proceso se describe la conformación de la estructura de apoyo de la ponencia y la forma de administrarla con el fin de difundir nuevas ideas jurídicas y para navegar en las rutinas de la institución. En una segunda parte presentamos el proceso de socialización que logra la difusión del modelo original de ponencia entre los jueces de la SCJN. Se distinguen los sucesos mediante los cuales los jueces de carrera cambian sus preferencias legales (González-Ocantos, 2016) a través del contagio e interacciones estratégicas (casos difíciles), y casos de ministros que por medio de la imitación configu-

ran de manera similar su equipo de trabajo (casos fáciles). Finalmente, se analiza la influencia de los nuevos equipos de trabajo en los temas de derechos humanos.

II. PRIMERA PARTE: INNOVACIÓN ORGANIZACIONAL DE LA PONENCIA DEL AGENTE DE CAMBIO

1. *Un equipo de trabajo tradicional: entrenamiento y disciplina*

Las características del equipo de trabajo con el que cuenta un juez constitucional permiten ubicar rasgos de su conducta judicial, la forma en la que entiende el derecho y cómo busca colaboradores cercanos a sus preferencias políticas (Peppers, 20006; Baum y Ditslear, 2010; Bonica *et al.*, 2017). Los jueces constitucionales laboran con un grupo de abogados cercanos que son los que elaboran las sentencias constitucionales denominados secretarios de estudio y cuenta.

Una ponencia tradicional se conformaba con abogados que provenían de la carrera judicial y que estaban en proceso formativo para ascender al interior del Poder Judicial. Es decir, los secretarios de estudio y cuenta se entrenaban con un juez para continuar con su carrera al interior del Poder Judicial. Este proceso formativo generaba disciplina y pautas de comportamiento que impedían la renovación de las ideas jurídicas.

A. El entrenamiento de los secretarios de estudio y cuenta

El puesto de secretario de estudio y cuenta siempre ha sido importante en el trabajo de la SCJN porque era un paso más en la carrera judicial con fines formativos. El proceso de ascenso de los integrantes del Poder Judicial se iniciaba como oficial judicial, actuario, secretario de juzgado, secretario de tribunal, luego secretario de estudio y cuenta de la SCJN. Una vez que el abogado estaba en la SCJN aprendía las prácticas y rutinas de la Corte y la forma de enfrentarse a los problemas jurídicos de la mano de un ministro para después ser nombrado juez de distrito (Cossío, 1996). Era una de las etapas en el entrenamiento de juzgar.

En este modelo tutorial, el secretario pasaba en promedio seis años de entrenamiento en las técnicas y prácticas del Poder Judicial con un ministro (Cossío, 1996). Para llegar a ser juez se requería entrenarse en la SCJN con

alguno de los ministros, por eso en el periodo entre 1984-1993 más del 50% de los integrantes de la Corte habían hecho carrera en el Poder Judicial y el puesto que resalta en sus trayectorias es el de secretarios de estudio y cuenta (Fix, 2012).

Después de la reforma judicial de 1994, nueve jueces habían sido secretarios de estudio y cuenta en la SCJN (Fix, 2012); es decir, la mayoría había sido formado al interior del Poder Judicial y conocían las reglas y rutinas sobre lo válido en la institución. Mariano Azuela y Juan Díaz Romero, dos ejemplos de jueces de carrera judicial que fueron secretarios de estudio y cuenta narran la importancia del cargo y su papel formativo en su trayectoria profesional. Mariano Azuela inició su carrera como secretario de estudio y cuenta de Felipe Tena Ramírez. En 2009, en la semblanza presentada en su despedida de la SCJN, Azuela habla sobre su vida y su padre, y recuerda una anécdota de lo que es un secretario de estudio y cuenta:

Fíjense ustedes que el Secretario de Estudio y Cuenta es tan importante como las esposas, cuando una esposa es buena, uno ya vive tranquilo; su importancia también se ve a la inversa, porque cuando una esposa sale mala, pues entonces vive uno en la inseguridad, en la infelicidad; pues así pasa con los secretarios, un buen Secretario lo hace a uno ser feliz, ¿por qué? Pues porque sabe uno que va a ver el expediente con todo cuidado, va a seguir los lineamientos que uno le da, va a ir avanzando para que cada vez su trabajo sea mejor y entonces pues es una joya preciadísima.¹⁸

En el modelo tradicional de ponencia los secretarios de estudio y cuenta son importantes porque están en un proceso de aprendizaje como personal del Poder Judicial, y se espera que actúen de forma disciplinada.

Ahora bien, el ministro Juan Díaz Romero fue secretario de estudio y cuenta en 1967 en la Segunda Sala con el ministro Pedro Gutiérrez Martínez, y casi 20 años después se convirtió en ministro de la Corte. En su discurso de ingreso en la SCJN en 1986 Díaz Romero agradece a ex ministros porque: “Todos ellos han inculcado el espíritu del servicio judicial a varias generaciones de secretarios, jueces y magistrados; nosotros somos en cierto modo sus herederos, pues guardamos como un tesoro inapreciable, para transmitirlo a otras generaciones, disciplina e integridad” (Díaz, 2006: 66).

El entrenamiento judicial fomenta la disciplina como parte del proceso formativo y enseña rutinas sobre el Poder Judicial. Juventino Castro descri-

¹⁸ Sesión Pública Solemne conjunta de los plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Celebrada el jueves 5 de noviembre de 2009.

be la labor tanto de Azuela como de Díaz Romero: “Juan Díaz Romero y Mariano Azuela fueron nuestros padrinos. No nos enseñaron a ser ministros, sino a parecerlo. Y además a funcionar con entereza y eficacia. Decidimos agradecerles su guía e información y desde entonces los bautizamos como los ayatolas” (Castro, 2006: 26).

Es decir, el entrenamiento de los abogados en la SCJN implica disciplina, formas de entender el derecho y procesos de socialización que indican cómo comportarse y parecer juez. Este ambiente de ascenso y trabajo en el Poder Judicial y en los modelos tradicionales lo describe un operador jurídico de la siguiente forma:

Tú entras como el ayudante de un zapatero en la edad media. Tú entras sin saber hacer nada, aquí te vamos a enseñar lo más elemental, primero a recoger basura, después a coser suela, después ensartar agujas, y después a coser zapatos, y después a hacerlos. Después de una larga carrera que te va llevar toda la vida, un día vas hacer un zapato, las sentencias eran zapatos... Era una enseñanza militarizada, vertical. Y el día que hacías un zapato (una sentencia), te habías ganado el derecho a proyectar a hacer algo, después de haber pagado la cuota del gremio, del artesano.¹⁹

B. Consecuencias del entrenamiento y la disciplina

El ministro y la institución en el proceso de entrenamiento a los secretarios de estudio y cuenta transmiten disciplina, hábitos y rutinas en la tarea de juzgar, sin embargo, el principal problema de esta forma de conducirse y ascender era que no se renovaban las ideas jurídicas y los criterios jurisprudenciales tanto en la SCJN como en el Poder Judicial (Cossío, 1996). El dispositivo organizacional y el modelo entre el juez y sus secretarios era vertical, como la relación entre un tutor y sus alumnos. Es decir, las preferencias legales de los jueces y los secretarios de estudio y cuenta eran formalistas y no prestaban atención al derecho internacional y los derechos humanos (González-Ocantos, 2016).

Después de la reforma judicial de 1994 las ponencias y los equipos de trabajo se conformaban de forma tradicional en su mayoría por personal de carrera judicial que habían cumplido un ciclo formativo. Este hecho generaba que los jueces tuvieran una visión homogénea y disciplinada de los problemas jurídicos y de las formas sobre cómo resolverlos. Los secretarios

¹⁹ Entrevista en la Ciudad de México. 18 de agosto de 2016.

de estudio y cuenta que escribían las sentencias judiciales eran técnicos en el ámbito del derecho constitucional mexicano, con una relación vertical con el juez y su entorno. Eran abogados disciplinados en la construcción de las sentencias y con la visión de su jefe para poder ascender.²⁰

La forma tradicional de la conformación de las ponencias era con secretarios de estudio y cuenta que provenían de la carrera judicial para que aprendieran el oficio de juzgar. Era una etapa más en su proceso formativo. Había un reconocimiento en la importancia del entrenamiento profesional y de la disciplina en el trabajo; es decir, existía una sola mirada de los problemas jurídicos y de la forma de resolver los casos y la ponencia tradicional no generaban innovación en las ideas jurídicas. También, como la mayor parte de los jueces constitucionales que llegaron a la SCJN en 1995 habían sido secretarios de estudio y cuenta reconocían la importancia de este puesto en la estructura de la Corte para lidiar con las cargas de trabajo.

III. EL ARRIBO DE UN AGENTE DE CAMBIO A LA SCJN

Después de la reforma constitucional de 1994 los jueces que en su mayoría provenían de la carrera judicial le dieron vida a las nuevas facultades de control constitucional que la Constitución les asignó. En 2003 inició el proceso de renovación de los jueces constitucionales; dejaron su cargo Juventino Castro y Vicente Aguinaco Alemán. Posterior a un proceso de negociación entre los partidos políticos en el Senado se incorporaron José Ramón Cossío y Margarita Luna Ramos como nuevos jueces constitucionales.

José Ramón Cossío fue un agente de cambio porque su perfil se diferenciaba de los demás jueces que integraban la Corte en tres aspectos: 1) venía de la academia y la investigación; 2) había realizado estudios sobre el funcionamiento histórico del Poder Judicial y de la SCJN, y 3) tenía ideas jurídicas novedosas en el contexto nacional. Es decir, tenía un marco cognitivo distinto al que prevalecía entre los jueces de la Corte.

1. *El académico y su investigación*

José Ramón Cossío provenía de la vida académica, era docente e investigador en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Estudió

²⁰ Este esquema de trabajo disciplinado se complementaba con dos mecanógrafas por cada secretario como parte de su cuerpo de apoyo en sus labores. Los secretarios les dictaban las sentencias a las secretarías.

la licenciatura en Derecho en la Universidad de Colima, la maestría en Ciencia Política y Derecho Constitucional en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, y el doctorado en derecho en la Universidad Complutense de Madrid bajo la tutoría de Manuel Aragón.

El abogado había tenido contacto con la forma en que la SCJN trabajaba porque había sido secretario particular del ministro Jorge Carpizo de 1989 a 1990 y secretario de estudio y cuenta con Ulises Schmill durante cuatro meses, posteriormente fue su coordinador de asesores de 1991 a 1994. Sabía cómo trabajaba la Corte hasta antes de la reforma de 1994 y su experiencia había sido con dos jueces que tenían un perfil académico.²¹

En el periodo de 1995 a 2003 el juez fue profesor y cabeza del área de derecho en el ITAM. Anteriormente había sido técnico académico de tiempo completo en dos ocasiones (1985-1986, 1988-1999) en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Adicionalmente a su cercanía con los jueces y al trabajo de la Corte, se había acercado como investigador y profesor al estudio y análisis del Poder Judicial,²² a la doctrina constitucional que habían guiado las decisiones de la Corte durante la época del presidencialismo mexicano²³ y a la trayectoria del personal de carrera del Poder Judicial.²⁴ Dos años después de ser nombrado ministro de la SCJN, en 2005 el Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología lo reconoció con el nivel III, que es el máximo nivel al que los investigadores pueden aspirar.

2. *El juez portador de nuevas ideas*

José Ramón Cossío era un abogado diferente a los integrantes de la SCJN por su perfil profesional y trayectoria, pero sobre todo porque tenía un marco cognitivo distinto sobre el derecho constitucional mexicano y la in-

²¹ Información obtenida del CV del ministro.

²² Sobre el Poder Judicial, destaca, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*, escrito con Héctor Fix-Zamudio, Fondo de Cultura Económica, 1996.

²³ Véanse sus obras: *Constitución, tribunales y democracia*, México, Themis, 1998, p. 250; *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, México, Fontamara, 1998, p. 105; *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002, p. 241. “La Suprema Corte y la teoría constitucional”, *Política y Gobierno*, México, vol. III, núm. 1, primer semestre de 2001.

²⁴ Véase *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, en “Cuadernos para la Reforma de la Justicia”, Vol. 4, México, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, octubre de 1996.

terpretación constitucional. Era portador de ideas jurídicas novedosas y era susceptible de aprender nuevas corrientes sobre el derecho constitucional.

Una de las ideas principales que tenía el ministro era entender la Constitución como norma jurídica. Este cambio en la forma de concebir la Constitución afectaba el núcleo del constitucionalismo mexicano porque los juristas y los jueces entendían la Constitución como un documento político con dos autores de base: Lasalle y Schmitt. La Constitución se sostenía en decisiones políticas fundamentales y en factores reales de poder. Esta concepción nutría el debate tanto en el medio jurídico como en el de los jueces constitucionales (Cossío, 2001).

José Ramón Cossío afirma sobre la lectura de la Constitución:

Creo (que) a finales de los años noventa, hasta entonces, mediados, finales de los noventa hubo un cambio generacional. Yo creo que autores que son relevantes como De la Cueva, Carpizo, Valadés, Ruiz Massieu, todos ellos que estaban trabajando sobre estos temas, dejaron de ser tan relevantes y empezó una sustitución, porque pueden estar ahí Miguel Carbonell, Jesús Orozco, Jaime Cárdenas. En fin, yo creo que somos personas que salimos a España, casi todos, regresamos y empezamos a decir “la constitución es norma jurídica, la tenemos que entender como norma jurídica”.²⁵

El cambio de ideas y paradigmas jurídicos no siempre es fácil. Cossío narra cómo fue el proceso de cambio en su concepción de Constitución:

Llego en octubre del 86 al Centro de Estudios Constitucionales y me da clase un profesor inteligentísimo, Javier Jiménez Campo, trabajaba entonces con Rubio Llorente en el Tribunal Constitucional y yo te confieso que viví una severa crisis las primeras semanas en mi estancia porque este cuate, Javier, hablaba de la Constitución como si fuera el código civil, entonces todo lo que yo sabía de Carl Schmitt, todos los autores de teoría política, Herman Heller, no me servían para nada. Pero yo había litigado los cinco años de la carrera, entonces sí sabía cómo funcionaba. Me acuerdo que en una crisis yo un día dije estoy haciendo algo muy mal, estoy diciendo tonterías, dije, es que estos cuates entienden a la Constitución como norma, entonces dije voy a cambiar el chip, voy a ver como si la Constitución si fuera el código civil y voy a trabajar la normatividad. Hice mi tesis, me gané un premio en el Centro, pero ese fue un cambio muy importante y aquí entonces varios empezamos a fastidiar diciendo “¡es norma jurídica, es norma jurídica!”.²⁶

²⁵ Entrevista en la Ciudad de México. 6 de mayo de 2016.

²⁶ *Idem*.

José Ramón Cossío, cuando se incorporó a la SCJN, estaba rodeado de jueces de la tradición, marcados por la disciplina y el entrenamiento propio del Poder Judicial. El contexto implicó que aceptara las reglas establecidas y para impulsar cambios en la institución desplegara desde los márgenes una estrategia institucional para difundir nuevas ideas jurídicas y poder entender las rutinas y prácticas de la Corte.

IV. LA INNOVACIÓN INSTITUCIONAL DEL MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO: ENTRE ABOGADOS TÉCNICOS Y EXTERNOS

La llegada de un nuevo juez a la Corte con un perfil diferente no es suficiente para explicar el cambio en las decisiones judiciales. Es necesario detallar qué hace y cómo impulsa transformaciones institucionales que vayan más allá de su propio equipo.

De acuerdo con la construcción teórica desarrollada en el capítulo segundo, un ministro reorganiza su equipo de trabajo por tres estímulos: incorporar distintas miradas a los problemas jurídicos, para reducir costos en la relación con sus pares, y para innovar en las ideas jurídicas. Los secretarios de estudio y cuenta son los abogados que escriben las sentencias a los jueces constitucionales y su selección permite entender el comportamiento del juez y su visión del derecho constitucional.

José Ramón Cossío desplegó una estrategia institucional desde los márgenes de la institución y modificó la estructura organizacional de su equipo de trabajo. ¿Qué tipo de abogados elegir para trabajar como secretarios de estudio y cuenta en la SCJN? El ministro se desmarcó de la forma tradicional de conformar una ponencia con gente que en su mayor parte provenía de la carrera judicial.

Después de que José Ramón Cossío fue nombrado por el Senado en 2003 como juez constitucional, configuró su equipo de trabajo. Primero, le habían notificado que se quedaría con el equipo de trabajo del ex ministro Juventino Castro, pero él no deseaba quedarse con esos colaboradores: “No me quería quedar con casi nadie de ellos... me parecían personas con una trayectoria muy igual, muy pesada, muy poco innovadora, gente en ese momento que sabía poco de derecho constitucional, de derechos humanos”.²⁷

No se quiso quedar con un equipo de colaboradores de una ponencia tradicional. El juez tenía que desplegar una estrategia institucional para po-

²⁷ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

der llevar a cabo su trabajo, maximizar reputación y prestigio, pero también para poder plasmar su visión del derecho constitucional y generar cambios graduales en la institución. En la integración de su equipo de trabajo tomó en cuenta lo siguiente:

Le pedí al ministro Azuela que me diera las estadísticas, todas las que tuviera de la sala y del pleno. Me senté en mi casa y más o menos medí cuáles iban a ser las cargas de trabajo, entonces tantos asuntos civiles, tantos asuntos penales, laborales, tantos fiscales, etc. Y luego me dieron la plantilla personal; básicamente modelé respecto de Secretarios de Estudio y Cuenta, no de oficiales y dije: necesito dos que sepan penal, dos de laboral, civil, administrativo, constitucional... traté de hacer un equilibrio entre gente con mucha experiencia y gente con poca experiencia. La de poca experiencia venía muy fuerte de la academia, casi todos tenían doctorado, y la gente que venía de ponencia tenían 30 años de experiencia, más o menos.²⁸

Uno de los recursos con los que cuenta el juez es la posibilidad de innovar en su equipo de trabajo con distintos perfiles de abogados. La carga de trabajo como ministro implica que configuren un equipo de especialistas en distintos temas y áreas de experiencia (Cortez, 2019). El resultado de tener las estadísticas judiciales fue la conformación de un equipo innovador en la SCJN. La integración de la ponencia del ministro José Ramón Cossío fue novedosa en ese momento y marcaban una ruptura muy significativa con las rutinas y tradiciones de integración de equipos. El ministro Cossío va a romper con el esquema de selección de personal y de dinámica institucional.

V. INCORPORAR DISTINTAS MIRADAS A LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

Las ponencias tradicionales de los jueces estaban conformadas por gente de carrera judicial en proceso de entrenamiento para buscar ascender. El problema de esta conformación de las ponencias, como José Ramón Cossío (1996) lo había escrito en su libro sobre la carrera judicial, era que no permitía la renovación en los criterios de la SCJN. Es importante hacer énfasis en que, años antes de ocupar el puesto de ministro, Cossío había investigado y sabía que el modelo de selección y entrenamiento de los abogados que trabajaban en el Poder Judicial no generaban incentivos para renovar criterios. De esta

²⁸ Entrevista en la Ciudad de México, 6 de mayo de 2016.

forma, si quería tener una mirada distinta en la escritura de las sentencias requería abogados que no fueran de carrera judicial, con una trayectoria profesional diferente.

Anteriormente existía una visión homogénea sobre los problemas jurídicos. Para tener una ponencia con miradas diversas sobre las decisiones requería incorporar gente que no fuera de carrera judicial. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación los secretarios de estudio y cuenta son designados por cada ministro, deben ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación y tener 3 años de práctica profesional. Bajo estos lineamientos el juez tiene la posibilidad de conformar su equipo de trabajo con toda libertad.

El primer rasgo novedoso de su estrategia constitucional fue conformar su ponencia con dos ejes. El primero fue incorporar abogados externos al Poder Judicial, con formación de posgrado en el extranjero. Estos secretarios de estudio a diferencia de los técnicos y “artesanos” se incorporaban a la SCJN con experiencia previa, “entraban sabiendo cosas”.²⁹ Tenían un proceso formativo distinto y concebían al derecho de forma diferente, eran portadores de nuevas ideas jurídicas que apoyarían al juez en innovar en las decisiones y en los criterios jurisprudenciales.

La segunda característica de su estrategia fue mantener e incorporar gente del Poder Judicial, abogados de carrera judicial con mucha experiencia en la lectura de los expedientes y en las rutinas y prácticas al interior de la Corte. Era un perfil de abogados entrenados y formados en el interior del Poder Judicial. Dice el ministro Cossío:

Son este tipo de personas que si traen un expediente de 50 tomos, entienden qué hay en 50 tomos, porque los chicos que yo traje del instituto no saben qué hacer, porque no saben cómo leer esto, y en cambio estas señoras casi por olfato, te lo juro, lo agarran, lo abrían y sabían que ahí estaba la póliza, muy sorprendente.³⁰

La estrategia institucional del ministro fue la conformación “mixta” de su equipo de trabajo. Combinó abogados de carrera en el Poder Judicial, con trayectoria en las funciones jurisdiccionales, y experiencia en las rutinas, y en las prácticas institucionales con abogados externos con formación de posgrado, en muchos casos en el extranjero, con otra visión del derecho

²⁹ Entrevista en la Ciudad de México. 18 de agosto de 2016.

³⁰ Entrevista en la Ciudad de México. 6 de mayo de 2016.

y con nuevas ideas jurídicas. Lo viejo (técnicos y “artesanos”) y lo nuevo (abogados externos al Poder Judicial con posgrado en su mayoría en el extranjero) fue el eje de la innovación de la ponencia de José Ramón Cossío para tener una visión plural sobre los problemas constitucionales.

Uno de los operadores jurídicos dice:

Cossío es el primero que llega y barre con todo. Y pues trajo gente académica, pero sí también trató de mantener un equilibrio, trajo a personas que estaban dentro del Poder Judicial. Eso no existía. Antes, todos los Secretarios de Estudio y Cuenta seguían una tendencia: ser secretarios de tribunal colegiado, juzgados de distrito, oficiales y gente que busca regresar al Poder Judicial con un perfil de juez o magistrado eventualmente.³¹

VI. REDUCIR COSTOS EN LA RELACIÓN CON SUS PARES

En las ponencias tradicionales la mayor parte de los colaboradores eran del Poder Judicial, sin embargo, esto paulatinamente se modificó con el arribo de nuevos perfiles de abogados.

Conservar gente en las ponencias con mucha experiencia en el Poder Judicial no sólo obedece al marco normativo, sino que fue parte de una estrategia institucional del juez. Desde nuestra perspectiva teórica, la SCJN como institución se concibe como rutinas y prácticas que interiorizan en los actores pautas de comportamiento sobre lo válido y lo incorrecto (March y Olsen, 1989; DiMaggio y Powell, 1991). Cuando llega un nuevo ministro que no proviene de la carrera judicial y que no ha sido formado ni entrenado en las formas de conducirse, ni tampoco sabe sobre las pautas válidas al interior de la Corte, es necesario que se familiarice con el trabajo y las rutinas y las formas de relacionarse con sus pares y que aprenda sobre los procesos técnicos para resolver los problemas jurídicos.

Para lidiar con las rutinas de la institución, con la dinámica interna y con sus pares elige abogados de carrera judicial que le reduzcan la curva de aprendizaje y lo guíen por la institución en procesos técnicos y rutinarios. En una de las entrevistas³² se sostiene que Cossío mantuvo cerca ese tipo de abogados con un propósito muy claro: “José Ramón no quería que lo sorprendieran con las cosas técnicas, no quería que lo sorprendieran con una cuestión de trámite, de sobreseimiento, de procedencia”.

³¹ Entrevista en la Ciudad de México. 20 de septiembre de 2016.

³² Entrevista en la Ciudad de México. 18 de agosto de 2016.

Los abogados de carrera conocen la parte de procedimientos y rutinas del Poder Judicial, son abogados técnicos y portadores de una visión del derecho formalista, hasta cierto punto positivista del derecho. El juez aprecia su experiencia y su conocimiento es fundamental para enfrentar una tradición formalista del derecho. De acuerdo con las entrevistas, los jueces constitucionales no pueden omitir la importancia del formalismo en la resolución de determinados conflictos constitucionales porque es una forma importante de interpretar el derecho constitucional mexicano. En la labor de la Corte hay casos que se resuelven de forma rutinaria y la innovación no es necesaria.

El juez se enfrenta a la tradición positivista y formalista con gente que conoce esa forma de pensar el derecho, navega en las rutinas y hábitos con abogados de carrera que saben cómo conducirse y reconocen lo válido y lo correcto en la institución. Dialoga con sus pares no sólo con ideas novedosas, sino con las mismas herramientas que ellos utilizan. Mantener este perfil de abogados para sortear rutinas es una estrategia institucional para lograr sus propósitos.

1. *Los abogados internos y de perfil jurisdiccional*

- Rosalba Rodríguez Mireles. UNAM.
- Dolores Rueda Aguilar. UNAM.
- Laura Patricia Rojas. UNAM.
- Carmen Vergara. UNAM.

Los integrantes de la ponencia que provenían de la carrera judicial estudiaron en la UNAM y tenían una trayectoria importante en el Poder Judicial. Un ejemplo de la típica carrera judicial es el caso de Rosalba Rodríguez Mireles, quien inició su carrera en 1992 como oficial judicial en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Penal del Primer Circuito. Desde entonces pasó por distintos puestos hasta convertirse en secretaria de estudio y cuenta en 1997 con el ministro Juventino Castro y Castro. En 2003 se convirtió en secretaria de estudio y de cuenta de la ponencia de José Ramón Cossío.

VII. INNOVAR EN LAS IDEAS JURÍDICAS

¿Cómo innova un juez en materia de ideas jurídicas? ¿Cómo llegan nuevas ideas jurídicas a la SCJN? Un canal para el arribo de nuevas ideas jurídi-

cas es un nuevo ministro constitucional con nueva cultura jurídica (Couso y Hilbink, 2010; Nunes, 2010; Hilbink, 2014). Sin embargo, este nuevo juez no puede desplegar sus nuevas ideas sobre todos los problemas jurídicos en soledad por dos motivos centrales: primero, la enorme carga de trabajo y el número de casos que debe resolver la SCJN, y segundo, la variedad de temas que se tratan en la SCJN.

El ministro no conoce todos los aspectos del derecho constitucional, por ello necesita aliados que compartan su visión del derecho o que aporten cosas que él considera importantes en la construcción de las sentencias. La investigación subraya que el proceso mediante el cual se diseminan nuevas ideas en la SCJN es por medio del equipo de trabajo del nuevo ministro que incorpora abogados con un perfil profesional diferente al predominante.

Como parte de su estrategia institucional de reconfigurar su equipo de trabajo, Cossío contrató como secretarios de estudio y cuenta abogados externos al Poder Judicial, que eran portadores de nuevas ideas jurídicas sobre la Constitución, los derechos humanos y la forma de concebir el derecho. Su visión del derecho y las posibles soluciones que los casos podían tener eran producto de sus posgrados y sus procesos de socialización en sus etapas formativas.

En su integración original la ponencia estaba conformada por los siguientes abogados externos:

- Juan Carlos Roa Jacobo. ITAM. Candidato a doctor. Universidad de Salamanca-España.
- Raúl Mejía. ITAM.
- Roberto Lara. Universidad de Guanajuato. Doctorado en Alicante-España (tesis dirigida por Manuel Atienza).
- Lorena Goslinga. ITAM. Maestría UNAM.
- Francisca Pou. Pompeau Fabra-España. Doctorado en Yale (Tesis dirigida por Owen M. Fiss).

Los abogados externos no tenían un perfil homogéneo y tenían carreras distintas. Sobresale un perfil centrado más en el litigio como el de Juan Carlos Roa, licenciado en derecho por el ITAM, con especialidades en impuestos en la misma institución y en Harvard. Su desempeño profesional hasta antes de llegar a la SCJN había sido en derecho fiscal y litigio administrativo en firmas de abogados.

Después viene un eje de secretarios cercanos a la academia. Raúl Mejía estudió derecho en el ITAM y tiene estudios de posgrado en la Universidad

Autónoma de Madrid, antes de llegar a la SCJN era profesor de tiempo completo en el área de derecho del ITAM de 1998-2003. Mejía estaba centrado en el derecho constitucional, es un constitucionalista.

Roberto Lara es licenciado en derecho por la Universidad de Guanajuato y doctor en derecho por la Universidad de Alicante-España. Su tesis fue dirigida por Manuel Atienza, uno de los teóricos del derecho más importante en la tradición latina y que ha centrado parte de su obra en la argumentación jurídica, en la construcción de la revista *Doxa* en Alicante y en la especialidad en Argumentación jurídica.³³ Lara era cercano a la filosofía del derecho y la argumentación jurídica.

Francisca Pou estudió derecho en la Pompeu Fabra en España, y el doctorado en Yale-Estados Unidos bajo la tutoría³⁴ de Owen M. Fiss³⁵ quien es uno de los impulsores del Seminario en América sobre Teoría Constitucional y Política (SELA) que ha buscado interdisciplinariedad en el derecho y analizar el derecho más allá del análisis dogmático que predomina en la región latinoamericana (Saba, 2014). El área de experiencia de Pou era el constitucionalismo.

Tanto Roberto Lara como Francisca Pou estudiaron con profesores del derecho que estaban centrados en una discusión sobre la forma de entender el derecho más allá de un formalismo jurídico, Atienza poniendo énfasis en entender el derecho desde la argumentación y Owen Fiss sobre la interdisciplinariedad del derecho (Saba, 2014). Estos dos abogados aprendieron en sus procesos formativos un marco cognitivo distinto sobre el derecho, ambos perfiles tenían ideas diferentes a las predominantes en la SCJN sobre cómo abordar los problemas jurídicos y cómo resolverlos. Su aporte en la ponencia sería la introducción de ideas jurídicas distintas a los cánones tradicionales predominantes.

Los secretarios de estudio y cuenta externos aportaron al equipo de trabajo del ministro nuevas ideas jurídicas sobre el derecho constitucional y los derechos humanos, eran sus aliados para difundir nuevas prácticas y pautas de comportamiento. Por otro lado, los secretarios de estudio y cuenta que venían de la carrera judicial colaboraron con conocimientos técnicos en la resolución de los conflictos y con la experiencia de qué es lo válido y lo incorrecto en la SCJN y cómo convivir con las rutinas internas.

³³ Entre sus obras destacan *Las razones del derecho. Teorías de la argumentación jurídica* (1991), *El sentido del derecho* (2001), *El derecho como argumentación* (2006), *Curso de argumentación jurídica* (2012).

³⁴ Información obtenida de sus currículums.

³⁵ Entre sus obras están: *La ironía de la libertad de expresión* (1996), *The Law as it Could be*, (2003), *Los mandatos de la justicia* (2013).

VIII. LA ESTRATEGIA INSTITUCIONAL Y LAS TENSIONES

Una vez que estuvo conformada la estructura de la ponencia de José Ramón Cossío comenzó a trabajar. Pero la innovación no sólo se dejó sentir en la estructura del equipo de trabajo al incorporar abogados externos con gente de carrera judicial, sino también en la forma en que se administró la ponencia y las relaciones entre el juez y sus colaboradores; es decir, la forma de conjuntar dos perfiles de abogados y ponerlos a trabajar en los proyectos de sentencia también fue una parte esencial del nuevo modelo organizacional introducido por Cossío. El carácter innovador entre lo nuevo y lo viejo generó tensiones en la dinámica interna porque romper tradiciones e inercias institucionales no siempre es sencillo: las resistencias a ideas ajenas y a rupturas en las rutinas siempre aparecen (March y Olsen, 1989).

En la dinámica interna de la ponencia existieron pequeños roces al inicio por la combinación de visiones del derecho y la forma de trabajar. El ministro Cossío afirma sobre el ambiente interno de trabajo:

Entonces yo tenía juntas muy difíciles de administrar, pero yo planteaba los temas y dejaba que después cada quién dijera las cosas. Muy tensas las juntas y fuertes al principio, hasta que entre ellos comenzaron a hacer amistades, como todos eran buenos, la verdad, después empezaron a respetarse: “En esto tú eres mejor que yo, entonces puedo apoyarte”.³⁶

Las tensiones en la ponencia ocurrían porque, de fondo, no compartían la misma visión del derecho. Uno de los operadores jurídicos afirma: “No hablábamos el mismo lenguaje, no concebíamos el derecho de la misma manera; para ellos el derecho era lo que estaba en el expediente, lo que decía en el código y si no tenía un respaldo en la ley no tenía sentido”.³⁷

Al interior de la ponencia las reuniones de trabajo entre la gente técnica y los abogados externos propiciaron un proceso de aprendizaje y de convivencia. Dice Cossío que cuando fue nombrado juez estaba leyendo libros de Konrad Lorenz en los que hablaba sobre la horizontalidad en sus equipos de trabajo y el ambiente de libertad en el que se trabajaba. De esta forma, el ministro estableció un ambiente de libertad que permitió que la ponencia saliera adelante y que los secretarios de estudio y cuenta con el paso de tiempo se llevaran bien. Cossío intentó administrar su ponencia como si

³⁶ Entrevista en la Ciudad de México. 6 de mayo de 2016.

³⁷ Entrevista en la Ciudad de México. 18 de agosto de 2016.

fuera un proyecto académico, por lo que buscó que los secretarios le hablaran de tú y existiera una sensación de horizontalidad como la que tenía en la academia. Dice: “Tener una ponencia de colegas. Administrarla como si fuera un proyecto académico”.³⁸ La conformación novedosa del equipo de trabajo no fue un proceso fortuito, sino que desde el inicio fue un proyecto con intencionalidad clara.

El problema clásico y recurrente sobre la definición del derecho apareció al interior de la ponencia. Las diferencias estaban en distintas formas de aproximarse al problema normativo, pero también sobre las fuentes del derecho. Una tradición formalista del derecho que busca resolver los problemas con las fuentes del código y la ley frente a una nueva visión en la que el derecho no se puede reducir a la lectura de los códigos y leyes y que apela a la interdisciplinariedad. En la ponencia existían las tensiones entre las dos tradiciones de la cultura jurídica latinoamericana: el legalismo y el formalismo frente a un nuevo paradigma que aglutina tanto el neoconstitucionalismo como el garantismo (Pérez Perdomo, 2012; López Medina, 2006).

En el trabajo cotidiano los secretarios de estudio y cuenta de carrera judicial solían preguntar a los externos cuando había diferencias sobre la interpretación de la ley: “Pero ¿dónde dice? ¿dónde dice?”,³⁹ en alusión a que lo que se proponía no estaba escrito como tal en la Constitución ni en las leyes secundarias.

Estas dos formas de concebir el derecho tenían que convivir y la innovación de la ponencia de Cossío fue que logró poner a trabajar estas dos posturas. Abogados tradicionales y formalistas frente a abogados con una visión del derecho constitucional distinta a la predominante en ese momento en la Corte. Para lograr la integración, José Ramón Cossío estableció reuniones semanales e indicó que los proyectos se elaboraran de forma conjunta entre dos o más personas.

Otro elemento que destaca en la ponencia es que la coordinación de la ponencia que asigna los proyectos era rotatoria; cada año o cada dos se cambiaba el coordinador. De acuerdo con las entrevistas, en la ponencia los proyectos se asignaban en muchos casos de forma aleatoria; es decir, a los secretarios externos les podían llegar, o no, casos y asuntos rutinarios dentro de su área de experiencia y ejes temáticos. No tenían la posibilidad de elegir y seleccionar casos en los que tuvieran más interés y pudieran aportar más. Este mecanismo permitió que la ponencia de Cossío avanzara

³⁸ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

³⁹ Entrevista en la Ciudad de México. 21 de septiembre 2016

de forma gradual en la Corte y estableció una lógica de cooperación. Es decir, pese a la importancia de los secretarios externos no se les dio un trato especial, sino que se buscó que todos trabajaran en beneficio de los proyectos y de la ponencia del ministro. Los abogados externos tuvieron en un primer momento un papel tímido en el equipo de Cossío porque no podían irrumpir de forma abrupta en la SCJN.

En las entrevistas realizadas se destaca que en el caso de la incorporación del derecho internacional y derechos humanos como fuentes del derecho y herramientas para usarlas en la construcción de las sentencias también hubo resistencias. Al interior, los secretarios de carrera del Poder Judicial eran los que mostraban más resistencia en incorporar derecho internacional en sus proyectos, y los que eran más propensos eran los secretarios externos al Poder Judicial, los que venían con un perfil académico. Los marcos cognitivos, tanto de los abogados internos como externos, estaban en juego y, finalmente, Cossío pudo construir un marco común de entendimiento.

En la ponencia el proceso de integración entre los secretarios de estudio y cuenta fue paulatino, pero funcionó con el paso de los meses. Los abogados que eran externos al Poder Judicial tuvieron que familiarizarse con el trabajo de la Corte y aprender las prácticas y rutinas en la resolución de conflictos. Era más fácil para ellos aprender de los internos que para la gente de Poder Judicial conocer otra cultura jurídica. Los costos eran menores porque para los externos era más fácil conocer sobre procedimientos técnicos y sobre cómo conducirse dentro de la institución que para los abogados de carrera ponerse a leer y actualizarse sobre nuevas teorías del derecho constitucional.

Pese a las diferencias entre las dos posturas sobre el derecho hubo cooperación entre ambos ejes y se edificó un lenguaje común en beneficio de la ponencia. Acerca de la integración de su ponencia y su funcionamiento inicial, afirmó Cossío:

Entonces estas mezclas fueron muy interesantes pero muy difíciles al inicio, porque los judiciales, como dicen ahora los muchachos, prenunciaban a los académicos porque no entendían cosas; y los académicos prenunciaban a los judiciales; y fue un proceso bien importante de integración, de trabajo, juntas colectivas, pleitos, etc., y más o menos comenzaron a complementarnos.⁴⁰

⁴⁰ Entrevista en la Ciudad de México. 6 de mayo de 2016.

IX. LA ESTRUCTURA DE APOYO DE LOS SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA

Abogados de carrera judicial combinados con abogados externos al Poder Judicial fueron los rasgos de la innovación del dispositivo organizacional de Cossío. El juez modificó la integración de su equipo de trabajo y buscó conducirlo bajo criterios de horizontalidad y libertad. Unirlos en beneficio de sus propósitos de lidiar con sus pares y de desplegar nuevas ideas jurídicas en una Corte que en ese entonces estaba dominada por jueces de carrera judicial.

En las ponencias tradicionales los secretarios de estudio y cuenta se acompañaban de dos secretarías a las cuales se les dictaban las sentencias. Cuando arribó Cossío las modificaciones organizacionales también fueron en ámbitos de la forma en la que trabajaban los secretarios de estudio y cuenta. El ministro decidió que en vez de secretarías fueran estudiantes de derecho los que acompañaran a los secretarios y los apoyaran con las cargas de trabajo a los que se les denomina “chiqui funcionarios”.

Los “chiqui funcionarios” son estudiantes de la carrera de derecho, que están en proceso formativo, cerca de terminar la carrera o recién egresados. La tarea que tenían era la de respaldar a los secretarios de estudio y cuenta en la elaboración de las sentencias. Este hecho tiene repercusiones porque se deja de tener secretarías y mecanógrafas que toman nota de lo que dice el secretario y en su lugar aparecen estudiantes de derecho que van a apoyar la construcción de las sentencias, con habilidades y conocimientos distintos.

Los primeros “chiquis” fueron estudiantes de derecho que en su mayoría el ministro conocía de sus clases en el ITAM. La figura de “chiquis” en la ponencia de José Ramón Cossío va tener importancia porque es el primer paso en el proceso formativo de nuevos secretarios de estudio y cuenta en el futuro, y en la forma de esparcir ideas en la Corte en otras ponencias.

El diálogo jurisprudencial que se hace en las cortes y tribunales constitucionales está relacionado con la internalización de los derechos humanos como eje del constitucionalismo, pero también tiene que ver con motivaciones personales de los jueces constitucionales (Sandholtz, 2015). En el caso mexicano la incorporación de tratados y usar decisiones de cortes internacionales fue una decisión de Cossío en la búsqueda de sus propósitos: difundir nuevas ideas jurídicas y obtener prestigio y reputación como juez constitucional. Para hacerlo de forma ordenada y sistemática contrató a alguien que apoyara a la ponencia y a sus secretarios de estudio y cuenta.

El círculo de la innovación de la ponencia de José Ramón Cossío se cerró en 2007 con la incorporación de un abogado internacionalista con ex-

perencia en derechos humanos para que apoyara a los secretarios de estudio y cuenta y a la ponencia en general en derecho comparado y estándares internacionales en derechos humanos. Cossío dice que la llegada del especialista en derechos humanos fue por la necesidad de tener “un experto que tuviera un carácter transversal, y que hablara con todos... le daba servicio a todos los secretarios”.⁴¹ Su función, de acuerdo con uno de los operadores jurídicos, fue realizar: “Análisis jurisprudenciales, análisis de lo que se decía respecto de algún derecho en otros órganos internacionales... era respaldar el análisis constitucional con los criterios internacionales, el darle más fuerza a la interpretación constitucional que se estaba haciendo con todos estos estándares internacionales”.⁴²

El abogado internacionalista tenía una función de análisis jurisprudencial, de búsqueda de datos y de información. Por la carga de trabajo muchas veces los secretarios de estudio y cuenta no tienen tanto tiempo para indagar sobre más fuentes, o hacer trabajos de investigación. El abogado internacionalista provenía de la Secretaría de Relaciones Exteriores y llegó como “chiqui” y con el paso del tiempo se convirtió en un “chiquis plus”. En la estructura de la ponencia se le conoce como un “chiquis plus” a aquellos colaboradores que no están con un solo secretario, sino que trabajan con varios.

“Chiquis Plus”. Incorporación 2007

- Karlos Castilla. UNAM. Maestría, UNAM.

La innovación de José Ramón Cossío en la Suprema Corte de Justicia fue un elemento reconocido incluso entre los miembros de otras ponencias. Uno de los secretarios de estudio y cuenta de la Corte afirma sobre el carácter innovador de la ponencia de José Ramón Cossío:

Yo creo que la ponencia del ministro Cossío en esto sí marcó un cambio en la forma de entender cómo se debe estructurar el trabajo judicial y especialmente este balance entre personas de carrera judicial y personas con un conocimiento más académico, creo que ha demostrado ser eficiente para generar algún tipo de equilibrio muy convenientemente para generar algún movimiento en los criterios, pero al mismo tiempo la solidez técnica.⁴³

⁴¹ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

⁴² Entrevista en la Ciudad de México. 25 de agosto de 2016.

⁴³ Entrevista en la Ciudad de México. 10 de mayo de 2016.

La estrategia institucional de José Ramón Cossío funcionó: “Lo que él (Cossío) construyó fue una dinámica colectiva que mezclara naturalmente novedades con cosas no tan novedosas”.⁴⁴ Renovación de los criterios jurisprudenciales mediante la incorporación de nuevas ideas jurídicas acompañados de solidez técnica. Esa es la novedad. Si el juez quiere ser novedoso tiene que ser creativo y buscar los momentos claros y precisos para introducir nuevas ideas jurídicas y la forma de negociar con sus pares y las restricciones externas. Esta mezcla entre abogados formalistas de carrera judicial con abogados externos con una visión distinta del formalismo fue la ruta elegida para incorporar paulatinamente una nueva mirada sobre la resolución de conflictos.

X. SEGUNDA PARTE: PROCESOS DE SOCIALIZACIÓN PARA DIFUNDIR EL MODELO ORGANIZACIONAL

El ministro Cossío, después de formar su ponencia y establecer formas de cooperación y diálogo desplegó estrategias en su relación con sus pares en la SCJN y con sus colaboradores. Primero fueron actividades generadas al interior de la ponencia centradas en la capacitación de sus secretarios de estudio y cuenta con el apoyo de los recursos de la institución. Después desarrolló una estrategia para apoyar nuevas audiencias de la Corte y respaldar la renovación de ideas jurídicas.

XI. CAPACITACIÓN DEL PERSONAL EN LA PONENCIA

Una de las preocupaciones centrales que tuvo José Ramón Cossío era cambiar el modelo de sentencias con ejes claros: mejorar la redacción, notas de pie de página, la incorporación de doctrina y derecho comparado. Para el ministro las sentencias que se elaboraban en la SCJN tenían un problema estructural: “Teníamos un modelo pésimo, sobre todo porque eran transcripciones”.⁴⁵ Frente a este modelo utilizó recursos de la SCJN y buscó capacitar a los abogados que integraban su ponencia. La primera medida fue mejorar la redacción y las habilidades de escritura de los secretarios de estudio y cuenta para reestructurar el modelo de sentencias. De acuerdo con las entrevistas, para la redacción de las sentencias se buscó el apoyo de una profesora de la Facultad

⁴⁴ Entrevista en la Ciudad de México. 21 de septiembre de 2016.

⁴⁵ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

de Filosofía y Letras de la UNAM, quien respaldó a los secretarios de estudio y cuenta. Adicionalmente, todos los colaboradores tenían que ir a los cursos de redacción.

El segundo eje fue la capacitación constante de los secretarios de estudio y cuenta y del personal de la Corte. La SCJN aprobó un Acuerdo General de Administración del Comité de Publicaciones y Promoción Educativa con el propósito de regular apoyo y capacitación para los funcionarios y trabajadores. En agosto de 2004 se reguló el procedimiento para otorgar becas para capacitación de los servidores de la Corte. Posteriormente, se modificó para especificar el tipo de apoyos, los funcionarios que los podían solicitar y las obligaciones que adquirirían como becarios. Una de éstas últimas era presentar un trabajo en el “que se precisen los conocimientos adquiridos y su trascendencia para las funciones de este Alto Tribunal”.⁴⁶ De esta forma, los ministros podían solicitar apoyo económico para capacitar a su personal.

Los esfuerzos de capacitación del personal de la SCJN son apoyos desde becas para cursar la licenciatura en derecho del personal operativo hasta respaldo para que los secretarios cursaran doctorados. En octubre de 2003 la SCJN aprobó la propuesta de Eduardo Ferrer Mac-Gregor: apoyar estudios de doctorado por investigación de los secretarios de estudio y cuenta en convenio con la Facultad de Derecho de la UNAM. Cada ministro podría anotar a uno de sus secretarios que cumpliera con los requisitos.⁴⁷ El Convenio se formalizó el 19 de enero de 2006.⁴⁸

El uso de los recursos y los cursos que el personal tomaba era una decisión de cada juez. Por ejemplo, en 2005 el ministro José Ramón Cossío mandó la propuesta al Comité de Publicaciones y Promoción Educativa titulada: “Programa de Capacitación y Profesionalización 2005 para los secretarios de estudio y cuenta y demás personal profesionista en derecho que coadyuven al cumplimiento de las funciones sustantivas de este Alto Tribunal”, para una visita de trabajo y entrenamiento en la Corte Interamericana de Derechos Humanos de sus colaboradoras Francisca Pou, Laura Patricia Rojas y

⁴⁶ Acuerdo General de Administración V/2006 del quince de mayo de 2006 del Comité de Publicaciones y Promoción Educativa de la SCJN por el que se regula el apoyo económico para la capacitación profesionalización y actualización de los servidores públicos de este alto tribunal.

⁴⁷ Acta de la Sesión Celebrada el lunes 13 de octubre de 2003 por el Comité de Publicaciones y Promoción Educativa de la SCJN.

⁴⁸ Convenio Específico de Colaboración para la realización de estudios de doctorado en derecho para secretarios de estudio y cuenta entre la SCJN y la Facultad de Derecho de la UNAM. 19/02/2006.

Rosalba Rodríguez.⁴⁹ En la ponencia de Cossío los cursos y apoyos se acordaban y se repartían entre una persona de carrera judicial y uno externo.

En marcado contraste, en junio de 2005, el ministro Juan Díaz Romero, de orientación muy tradicional, solicitó los siguientes cursos de actualización para los miembros de su equipo: Curso Básico de Impuestos, Curso de Redacción Jurídica, Cursos de Redacción General (Leer y Escribir), Curso de Relaciones Humanas.⁵⁰ Estos cursos profundizaban una orientación tradicional de la ponencia a diferencia del equipo de colaboradores de la ponencia de Cossío que recibía capacitación muy diferente en temas de derechos humanos.

En el mismo año Ortiz Mayagoitia solicitó el apoyo económico para que dos de sus secretarios de estudio y cuenta (Georgina Laso de la Vega y Marco Antonio Cepada Anaya) realizaran estudios de doctorado en derecho tributario en la Universidad Panamericana.⁵¹

Dependiendo del perfil y de los propósitos de los jueces utilizaban los recursos disponibles para mejorar y capacitar a su equipo de trabajo. Gradualmente, los jueces comenzaron a utilizar estos recursos para entrenar y capacitar a su personal en distintas ramas del derecho y en viajes al extranjero para ver cómo trabajaban las cortes en el mundo. Los cursos de capacitación de los integrantes de la ponencia de Cossío, de acuerdo con el sitio de becarios de la SCJN, son los siguientes:

CUADRO 3
*Cursos de capacitación de los secretarios de estudio y cuenta
de la ponencia del ministro José Ramón Cossío*

<i>Secretario</i>	<i>Año</i>	<i>Lugar de curso o capacitación</i>	<i>Título del reporte de trabajo</i>
Francisca Pou	2005	CIDH. Costa Rica	
Laura Patricia Rojas	2005	CIDH. Costa Rica	

⁴⁹ Acta de la Sesión Celebrada el lunes quince de agosto de 2005, por el Comité de Publicaciones y Promoción Educativa de la SCJN.

⁵⁰ Acta de la Sesión Celebrada el lunes once de julio de 2005, por el Comité de Publicaciones y Promoción educativa de la SCJN.

⁵¹ Acta de la Sesión Celebrada el lunes once de julio de 2005, por el Comité de Publicaciones y Promoción educativa de la SCJN.

CUADRO 3 (continuación)

<i>Secretario</i>	<i>Año</i>	<i>Lugar de curso o capacitación</i>	<i>Título del reporte de trabajo</i>
Rosalba Rodríguez	2005	CIDH. Costa Rica	
Francisca Pou	2006	Suprema Corte de Justicia de Colombia	
Lorena Goslinga	2006	CIDH. Costa Rica	“Evolución del Sistema Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos”
Dolores Rueda	2006	CIDH	“El fortalecimiento del Sistema Regional de Protección de los Derechos Humanos en Latino América”
Francisca Pou	2008	Universidad de Toronto.	
Laura Patricia Rojas	2008	Corte Constitucional de Colombia	“Modulación de los efectos temporales de las sentencias de inexequibilidad dictadas por la Corte Constitucional Colombiana”
Lorena Goslinda Ramírez	2008	Facultad de Derecho. Universidad de Toronto	“Derecho, Ciencia y Tecnología en la Suprema Corte Canadiense: estándares para la admisión de evidencia científica y técnica”
Roberto Lara	2008	CIDH. Costa Rica.	“Derechos humanos en el Sistema Interamericano: un caso paradigmático”
Francisca Pou	2009	Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos.	“La libertad de expresión en América Latina”

CUADRO 3 (continuación)

<i>Secretario</i>	<i>Año</i>	<i>Lugar de curso o capacitación</i>	<i>Título del reporte de trabajo</i>
Francisca Pou	2009	Paraguay. Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA)	“Derecho y sexualidad, el papel de la Iglesia”
Roberto Lara	2009	Paraguay. Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política (SELA)	“Reporte de trabajo derivado del Seminario en Latinoamérica de Teoría Constitucional y Política Celebrado en la Ciudad de Asunción, Paraguay”
Roberto Lara	2009	Tribunal Constitucional de España	“Competencias y principios: una relación incómoda, pero necesaria”
Juan Carlos Roa	2009	Canadá-Vancouver. Congreso de la “International Fiscal Association”, denominado precisamente “Tax amnesties”	“Sobre las denominadas «amnistías fiscales» como método alternativo para la extinción de la deuda tributaria, y los efectos que éstas tienen en la distribución de las cargas fiscales entre los gobernados”
Lorena Goslinga	2009	Departamento de Derecho de la Universidad Pompeu Fabra. España	“Hostigamiento y acoso sexual”
Juan Carlos Roa	2010	64o. Congreso de la “International Fiscal Association” (“IFA”), celebrado en agosto y septiembre de 2010 en la Ciudad de Roma,	“El desgaste en las relaciones entre fisco y contribuyentes, y las alternativas para optimizarlas, en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico”
Roberto Lara	2010	Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional de España,	“La motivación de los hechos en los casos de «convicción incompleta»”

CUADRO 3 (continuación)

<i>Secretario</i>	<i>Año</i>	<i>Lugar de curso o capacitación</i>	<i>Título del reporte de trabajo</i>
Karlos Castilla	2011	Tribunal Constitucional de España	“La interpretación conforme a tratados de derechos humanos. Una mirada a la experiencia española para el futuro de México”
Roberto Lara	2012	XIV Seminario Internacional de Teoría del Derecho. Universidad Nacional del Sur-Argentina	“La salvaguarda del derecho a la no discriminación a través de la sanción”
Karlos Castilla		Suprema Corte de Justicia de Colombia.	“Otra manera de hacer justicia. La Corte Constitucional Colombiana”
Juan Carlos Roa		65 Congreso Mundial de International Fiscal Association. París-Francia	
Dolores Rueda		CIDH	“El fortalecimiento del Sistema Regional de Protección de los Derechos Humanos en Latinoamérica”
Carmen Vergara López		CIDH	“Análisis del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”
Rosalba Rodríguez Mireles		Corte Constitucional de Colombia	“Capacitación in situ en la Corte Constitucional de Colombia, con sede en Bogotá”
Laura Patricia Rojas		Costa Rica.	“Omisión legislativa. Estudio comparativo de su tratamiento y forma de control entre la Sala Constitucional de Costa Rica y la Suprema Corte de Justicia Mexicana”
Dolores Rueda		Suprema Corte de Justicia de Colombia	“El bloque de constitucionalidad en el sistema colombiano”

CUADRO 3 (continuación)

<i>Secretario</i>	<i>Año</i>	<i>Lugar de curso o capacitación</i>	<i>Título del reporte de trabajo</i>
Carmen Vergara López		Suprema Corte de Justicia Colombia	“Ponderación entre derechos fundamentales”
Juan Carlos Roa		Estados Unidos	“Algunos acercamientos al control de la elusión fiscal en la jurisprudencia norteamericana”
Dolores Rueda		España	“La responsabilidad patrimonial del estado: México y España”
Carmen Vergara López		España	“Seguridad social, división jurisdiccional de la seguridad social. España y México”

Fuente: elaboración propia, con base en información obtenida en: http://207.249.17.176/Transparencia/Paginas/trans_publicaciones_becarios.aspx. Los años que no aparecen no están disponibles en la página de Internet.

La participación de integrantes de la ponencia, tanto internos como externos, en cursos de capacitación y congresos se mantiene constante. Es importante resaltar que desde antes de la reforma de 2011 en derechos humanos los secretarios de estudio y cuenta de la ponencia de Cossío ya estaban en Costa Rica tomando cursos y viendo el funcionamiento de la Corte IDH. También sobresale la presencia de los secretarios en Colombia en la Corte Constitucional y en el Tribunal Constitucional Español. Tanto los abogados de carrera judicial como los externos se vieron beneficiados con estas becas para aprender y ver lo que estaban haciendo en otras partes del mundo.

Había un reconocimiento de la necesidad de conocer lo que estaba diciendo en materia de derechos humanos la Corte IDH y saber cómo estaban resolviendo problemas parecidos en otras partes del mundo. Si el juez constitucional no conoce una cultura jurídica distinta su círculo cercano puede aprender y capacitarse sobre lo que está sucediendo en otras cortes. Estos cursos favorecen el diálogo jurisprudencial en las sentencias de la SCJN.

En el esquema de capacitación también se contrató acceso al portal “Lexis-Nexis Legal Files” (Legislación y jurisprudencia) para que tuvieran acceso a información y bases de datos de decisiones de otras cortes supremas.

XII. INNOVADORES TRADICIONALES Y SIN ESTRATEGIA DE CAMBIO: VICENTE AGUINACO Y GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

Para comprobar que el agente de cambio en la Corte fue Cossío es necesario contrastarlo con otros jueces que también han buscado innovar en la institución pero que no han tenido el mismo efecto que las transformaciones promovidas por José Ramón Cossío. En este apartado contamos la historia de Genaro David Góngora Pimentel como un innovador tradicional que incorporó abogados externos al Poder Judicial, pero sin estrategia de cooperación y trabajo. También se describen las modificaciones organizacionales realizadas por Vicente Aguinaco Alemán como presidente de la SCJN y que Góngora Pimentel les dio respaldo y apoyo.

Vicente Aguinaco estudió derecho en la UNAM e ingresó al Poder Judicial en 1956 como secretario de estudio y cuenta de Felipe Tena Ramírez. Después fue juez de distrito y magistrado hasta arribar a la SCJN en 1995. Fue el primer presidente de la Corte posterior a la reforma judicial de 1994. Por otro lado, Genaro David Góngora Pimentel inició su carrera en el Poder Judicial como secretario de estudio y cuenta en 1969. Después fue juez de distrito (1972-1978), magistrado en el Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, en Hermosillo (1978), y magistrado en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil, en el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa 1978-1995. Ingresó a la Suprema Corte de Justicia en 1995.

Ambos ministros habían sido entrenados en la carrera judicial y aprendido formas de conducirse al interior del Poder Judicial. En las siguientes líneas se precisan las modificaciones que apoyaron en su paso como presidentes de la Corte.

1. *Renovación organizacional para homogeneizar*

Una de las modificaciones de Vicente Aguinaco como presidente de la Corte fue que unos meses antes de abandonar la presidencia en 1998 creó la Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad. El propósito de la creación de esta unidad era contrarrestar el rezago en el trabajo para que no hubiera atrasos en el año 2000.⁵²

Posteriormente a la formación de esta unidad y con el arribo de Góngora Pimentel a la Presidencia de la Corte se le dio mucha fuerza y recursos.

⁵² Acuerdo del Tribunal del Pleno del 10 de marzo de 1998. Número 2/1998.

En 2000 nombró a Pedro Nava Malagón como su titular. Desde entonces la unidad trabajaba con un equipo de secretarios de estudio y cuenta que se encargaban de llevar todos los trámites administrativos de las acciones y controversias y realizaban los proyectos de sentencias.

Su titular dice sobre las labores de esta unidad:

Se elaboran los proyectos de resolución que se someterán a consideración del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación o de alguna de sus salas. Es decir, en la Unidad se lleva a cabo el trámite de estos asuntos desde el momento en que se presenta la demanda hasta que se pone el expediente en estado de resolución.⁵³

La unidad de Pedro Nava apoyaba en la elaboración de los proyectos a todos los ministros. Para su tarea contaba con 10 secretarios de estudio y cuenta que hacían las sentencias en temas de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad y luego se los turnaban a los ministros para que los presentaran al pleno o a la sala. De acuerdo con la entrevista a un operador jurídico, era una regla informal que todos los proyectos los firmaba Pedro Nava, más el ministro encargado del asunto.

Este diseño organizacional generó al interior de la SCJN un jefe de unidad con 10 secretarios de estudio y cuenta que para evitar el rezago les hacía los proyectos a todos los jueces. Es decir, los mismos secretarios proyectaban a diferentes ministros con las mismas herramientas jurídicas y con la misma forma de entender el derecho. Esto generaba homogeneidad entre los proyectos porque los hacía un mismo equipo independientemente del juez y de la postura que tuviera sobre la Constitución.

Este equipo de trabajo se disolvió después de la llegada de Cossío en la presidencia de Mariano Azuela en marzo de 2005 y los secretarios que integraban la unidad se repartieron entre los ministros. Cada secretario con un juez. Por ejemplo, Laura Rojas terminó en la ponencia de Cossío. La Unidad de Controversias sigue funcionando, pero no con las mismas atribuciones que le otorgaron Aguinaco y Góngora.

Es llamativa esta estructura organizacional al interior de la Corte porque de 1998 al 2005 ellos fueron los encargados de elaborar los proyectos sobre tensiones entre poderes locales y federales. Los jueces delegaron gran parte de su trabajo en un jefe de unidad con un cuerpo propio de secretarios, lo que hacía que existiera una ponencia alterna para todos los ministros. Parece que los ministros de la tradición no quisieron enfrentar los proyectos

⁵³ Entrevista para la revista *El mundo del abogado*, agosto de 2002.

sobre competencias federales y locales, o no tenían las herramientas para construir una visión sobre la Constitución y la división de poderes en un contexto de fragmentación política. Eligieron generar un dispositivo organizacional que homogeneizara la visión del derecho constitucional mexicano.

Este esquema de trabajo no permitía que se renovaran los criterios y no incentivaba a los ministros a reformular sus equipos de trabajo para enfrentar las demandas sobre división de poderes. Una estructura que homogeneizó la elaboración de sentencias y la forma de construirlas, que no generó incentivos para nuevas ideas jurídicas entre los jueces, sino que creó un órgano con mucho poder y decisión en el que un secretario firmaba todos los proyectos de sentencias.

2. Equipo de trabajo nuevo, pero sin estrategia de cooperación

Góngora Pimentel fue presidente de la SCJN (1999-2003) y trabajó por impulsar la autonomía presupuestaria de la Corte y por buscar establecer una nueva relación con las ramas electas (Castillejos-Aragón, 2013). También, destaca que en su periodo como presidente innovó en su equipo de trabajo, pero sin una estrategia de cooperación.

Durante su presidencia en la SCJN contó con un colaborador externo: Edgar Corzo, quien fue asesor de 1999-2000. Licenciado en derecho por la UNAM, maestro en derecho público comparado por la Universidad de París, y doctor en derecho constitucional por la Universidad Autónoma de Madrid. Cuando se incorporó a la SCJN era investigador del IIJ-UNAM.⁵⁴ Por otro lado, también trabajó como secretario particular del ministro durante su presidencia por cinco meses Miguel Carbonell, investigador del IIJ-UNAM. Uno de los asesores de la presidencia fue Bertín Vázquez González (1999-2002), quien venía de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Mientras fue asesor obtuvo el doctorado en Derecho en la Universidad Panamericana.

Durante la presidencia de Góngora, se incorporaron dos investigadores de la UNAM a su equipo de trabajo, que no provenían de la carrera judicial, pero no fue un modelo que tuviera repercusión en la SCJN ni en la misma ponencia. Carbonell abandonó la ponencia a los cinco meses y Edgar Corzo permaneció como asesor. Después fue director general de relaciones internacionales de la SCJN de 2001 a 2002 y secretario de estudio y cuen-

⁵⁴ Información obtenida de su CV.

ta de 2003 a 2005. Incluso le dirigió la tesis de doctorado en derecho en la UNAM al ministro en 2006 con el título *El voto jurisdiccional*.⁵⁵

Esta innovación organizacional no tuvo efecto en la SCJN porque no fue respaldada con una estrategia de cooperación al interior de la ponencia; es decir, a diferencia de la innovación de Cossío de modificar su equipo de trabajo para incidir en la Corte y lidiar con rutinas, la dinámica de Góngora ocurrió sólo durante su periodo como presidente de la SCJN y nunca se propuso difundir el modelo más allá de su propio equipo.

Después de concluida su presidencia, la ponencia de Góngora Pimentel siguió una línea tradicional de gente de carrera judicial que en su mayoría habían iniciado en los escalones más bajos para ascender hasta llegar a ser secretarios de estudio y cuenta únicamente con el título de licenciatura. Destaca la rotación de personal entre Góngora Pimentel y Mariano Azuela con dos secretarios. Ambos jueces comparten marcos cognitivos en común y formas de entender los problemas jurídicos, hábitos y rutinas sobre la institución y el papel que tienen los secretarios de estudio y cuenta.

Su ponencia se conformaba con los siguientes colaboradores.

3. *Gente de carrera judicial*

- Alfredo Aragón Jiménez Castro. Universidad del Valle de México. Inició su carrera como oficial judicial en 1994.
- Blanca Lobo Domínguez. Universidad Autónoma Metropolitana. Inició su carrera judicial como actuario judicial interna en 1990.
- Rolando Javier García Martínez. UNAM. Inició como secretario de Tribunal Colegiado en 1991. Fue secretario de estudio y cuenta con el ministro Mariano Azuela de 1998-2003.
- Javier Arnaud Viñas. Universidad Intercontinental. Inició su carrera como Actuario en 1989.
- Marat Paredes Montiel. UNAM. Inició su carrera judicial como secretario de juzgado.
- María Marcela Ramírez Cerrillo. Universidad Autónoma Metropolitana. Inició su carrera como oficial judicial en 1981. Fue secretaria de estudio y cuenta de Mariano Azuela en 2001-2002
- Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán. UNAM. Inició su carrera como oficial judicial en 1993.

⁵⁵ Información obtenida del CV de Edgar Corzo.

- Makawi Staines Díaz. Facultad Libre de Derecho de Monterrey. Maestría en Derecho-UNAM. Inició su carrera como secretaria de juzgado. 2003-2005.
- Fabiana Estrada Tena. UNAM. Carrera judicial
- Bertín Vázquez González. UNAM. Doctorado UP.⁵⁶

En este sentido, es importante precisar que a lo largo del siglo XX figuras importantes del derecho constitucional fueron secretarios de estudio y cuenta o ministros de la SCJN y luego se incorporaron a la academia. Incluso en el siglo XX muchos constitucionalistas fueron secretarios de estudio y cuenta: Mario de la Cueva, Héctor Fix Zamudio, Felipe Tena Ramírez. A Mario de la Cueva como secretario de estudio y cuenta adscrito a la Sala de Trabajo con el ministro Alfredo Iñárritu se le atribuye la escritura de la sentencia que sirvió de base a la expropiación petrolera en 1938 (García Maynez, 1981). El constitucionalista Felipe Tena Ramírez fue ministro de la SCJN (1951-1970), Jorge Carpizo (1989-1990) investigador del IIJ-UNAM y Ulises Schmill (1991-1995) uno de los filósofos del derecho experto en Kelsen (Vázquez, 2012), entre otros que figuraron en la SCJN.

Sin embargo, la presencia de académicos no es condición suficiente para empujar innovaciones ni cambios jurisprudenciales si no está acompañada de estrategias de colaboración para cambiar los procesos cognitivos sobre el derecho constitucional, la Constitución y los derechos humanos de los jueces de la SCJN. Es decir, el juez que incorpora abogados con otro perfil en su equipo debe hacerlo como parte de una ruta de cambio y de cooperación, debe darles libertad y estar convencido sobre la necesidad de tener nuevas ideas en su equipo de trabajo. Esta fue la innovación de Cossío, que sus colaboradores se incorporaron en un ambiente de libertad y de cooperación de acuerdo con sus objetivos. Fue una forma de incidir en sus pares y en la institución. El juez reconoce que necesita aliados y por eso organiza su ponencia con criterios que le permiten avanzar en sus propósitos.

Góngora Pimentel incorporó abogados externos en su equipo, pero sin una dinámica de trabajo conjunto en beneficio de la ponencia y sin el propósito de incidir en sus colegas ni en la Corte. Después de su presidencia su equipo siguió el modelo tradicional de abogados de carrera.

Desde nuestra construcción teórica es necesario un cambio completo en la ponencia, una reorganización en la que se acuerden nuevas pautas de

⁵⁶ Información obtenida de la página de internet de la SCJN: <http://www2.scjn.gob.mx/Ministros/ministroGongoraPimentel/ponencia/ponencia.htm>.

trabajo y de conducta entre jueces y secretarios y en la que el juez esté de acuerdo en escuchar nuevas visiones sobre los problemas jurídicos.

XIII. PROCESOS DE DIFUSIÓN Y SOCIALIZACIÓN

Una vez que el ministro Cossío modificó su equipo de trabajo y organizó las dinámicas de cooperación y construcción de las sentencias, el modelo y sus prácticas comienzan a propagarse en la SCJN a través de un proceso de socialización que implicó estrategias de difusión.

1. *Acercarse a una audiencia externa*

Cuando José Ramón Cossío llegó a la SCJN desarrolló una estrategia para acercarse a otras audiencias como la academia y para generar un ambiente propicio para la renovación de ideas jurídicas en la Corte con mayor presencia de la sociedad (Castillejos-Aragón, 2013). La estrategia externa impulsó los siguientes mecanismos: programa derechos fundamentales, clínicas de interés público para incentivar el litigio estratégico, el impulso de *amicus curiae* (amigo de la corte) y la presencia de científicos en la SCJN para respaldar las decisiones.

Si la SCJN quería avanzar en la construcción de una agenda en derechos humanos debía tener casos que se lo permitieran. Un juez necesita casos en los que pueda expresar su visión del derecho constitucional, pero si los casos no estaban llegando a la SCJN requiere apoyar a la sociedad por medio de mecanismos institucionales. El ministro en una entrevista afirma que era difícil que llegaran determinados temas a la SCJN por lo que era necesario impulsar entre otras cosas el litigio estratégico.

Durante su presidencia en la Primera Sala (2006-2007) Cossío impulsó el programa denominado “Derechos fundamentales”. El objetivo fue promover que los Tribunales Colegiados de Circuito notificaran a la Primera Sala sobre casos que se estaban resolviendo sobre inconstitucionalidad de leyes que trataran derechos humanos que consideraran importantes. Así, los tribunales colegiados comenzaron a pedir a la SCJN que ejerciera su facultad de atracción sobre determinados temas (Cossío y Villa, 2012). Posteriormente, y como parte de este esfuerzo, se buscó que la SCJN no rechazara solicitudes de actores que no están legitimados para presentar asuntos en la SCJN. Se creó una comisión especial de secretarios de estudio y cuenta que

analiza las solicitudes y lo considera en su ponencia para ver si algún juez decide atraer el caso (Cossío y Villa, 2012).

Acompañado de estas estrategias institucionales el juez se acercó con el sector académico para incentivar en conjunto el litigio estratégico, por lo que se organizaron las clínicas de interés público en la UNAM con el apoyo del rector José Narro. En la entrevista Cossío dice sobre las clínicas de interés público: “Hicimos varios seminarios en la UNAM para tratar de enseñarles a la gente cómo mejorar el litigio estratégico. Hicimos en la Facultad de Derecho seminarios, trajimos profesores de fuera”.⁵⁷

Para el curso vinieron investigadores de la Clínica de Interés Público de la Universidad de los Andes de Colombia, de la Clínica de Acción de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales de Chile, del Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina, del IJJ-UNAM, del CIDE (Hernández, 2009). El propósito del evento era “construir en las universidades públicas y privadas del país, clínicas para que se puedan ir presentando, ante los tribunales federales, casos mediante los cuales se vaya definiendo a qué condiciones y calidad se tendrá acceso en cuanto a los derechos fundamentales del ciudadano” (Hernández, 2009: 23).

También se fomentó el *amicus curiae*. El primero fue el que presentó la clínica de interés público del ITAM (González, 2007) en el proceso de discusión de la denominada Ley Televisa en 2007 (González, 2007). Sobre el fuero militar, en agosto de 2012, en el Amparo en Revisión 133/2012, distintas organizaciones de derechos humanos presentaron un *amicus curiae*. Las organizaciones fueron el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, con apoyo de la Clínica Internacional de Derechos Humanos y Resolución de Conflictos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Stanford y de la Clínica de Internacional de Derechos Humanos de la Universidad de Harvard, entre otras organizaciones.⁵⁸

2. Consulta a expertos: socialización e interacciones estratégicas

Una de las pautas de comportamiento desarrolladas por José Ramón Cossío fue la de consultar a expertos y científicos para la construcción de las sentencias. Este hecho marcó el inicio de la presencia de científicos en la

⁵⁷ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

⁵⁸ “Urgen organizaciones a la SCJN a limitar el fuero militar”, *El Universal*, 2012.

SCJN. Esta estrategia se difundió en la SCJN y entre los ministros mediante procesos de socialización y las interacciones estratégicas entre los jueces.

El primer caso en el que se consultó a expertos fue en el Amparo 2146/2005 sobre Militares y VIH. En este caso, José Ramón Cossío mandó un cuestionario a la Academia Mexicana de Ciencias sobre las diferencias entre VIH y SIDA para documentar su postura. Una vez que tuvo el cuestionario lo circuló entre sus compañeros y lo utilizó en el debate.

Este cuestionario y el apoyo de la opinión de los científicos generó discusión entre los jueces sobre la validez de tomar en consideración esas opiniones para juzgar y tomar una decisión porque no fueron incorporadas en la demanda por ninguna de las partes en litigio.

El ministro Cossío sostuvo en su voto concurrente la necesidad de conocer la opinión científica:

Sugerir que, por el hecho de interesarse por esta relevante información, la Suprema Corte está delegando la decisión sobre la constitucionalidad de la norma en los especialistas, es no entender la naturaleza del derecho ni las características de la actividad jurisdiccional... Los jueces no pueden arrogarse la facultad de construir por sí solos todas las premisas del razonamiento en los casos en que es el derecho mismo el que impone que una de estas premisas venga constituida por elementos cuyo contorno solo puede ser adecuadamente descrito por especialistas.⁵⁹

El juez justifica la necesidad de tener elementos científicos en la decisión no sólo en una visión de enfrentarse a los hechos y la disputa jurídica sino que añade la decisión de la Suprema Corte de Estados Unidos de 1993 sobre la validez de que los jueces se apoyen en opiniones científicas.⁶⁰ El cuestionario a expertos tuvo resistencias entre los jueces, no se consideró correcto que un juez (Cossío) solicitara la opinión de expertos y circulara un cuestionario entre los integrantes de la SCJN. Por ejemplo, en su voto de minoría, sostienen Mariano Azuela, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel:

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Se cita en el voto: *William Daubert et al. v. Merrel Dow Pharmaceuticals, INC.* 509. US 579. Y a Kenneth Foster y Peter Huber, *Judging Science. Scientific Knowledge and the Federal Courts*, Cambridge Massachusetts, The MIT Press, 1999 y Steven Goldberg, *Cultures Clash. Law and Science in America*, Nueva York, New York University Press, 1994.

Los ministros que suscribimos el presente voto de minoría no compartimos las consideraciones expresadas en la decisión mayoritaria al considerar válido resolver el recurso de revisión considerando opiniones médicas que no se aportaron ante el Juez de Distrito, pues fueron dadas en esta instancia por alguno de los Ministros integrantes del Pleno, que circuló entre los demás la respuesta a un cuestionario que envió a determinados científicos... en esas condiciones no es dable que al resolver un recurso de revisión este Alto Tribunal tome en consideración pruebas o dictámenes de carácter médico o científico que no se ofrecieron en la tramitación del juicio de amparo ante el Juez de Distrito...⁶¹

Dice el ministro Cossío sobre la consulta a científicos y expertos para construir las sentencias y documentar la discusión entre los jueces: “A mí me parece que la mayor parte de los abogados mexicanos y de los jueces en particular a veces no tenemos la comprensión completa del fenómeno que tenemos adelante... entonces le comenzamos a preguntar a científicos una opinión para que uno entendiera lo que está sucediendo en ese ámbito”.⁶²

Desde entonces los científicos aparecieron en la SCJN en casos relevantes como el aborto en la acción de inconstitucionalidad 146, y su acumulada 147/2007, resuelta el 28 de agosto de 2008. Los proyectos fueron asignados al ministro Aguirre Anguiano y se consultó a expertos. La adopción de esta práctica por parte de los demás jueces fue por dos factores. El primero fue un juego estratégico de posicionamiento propio *vis-à-vis* la ponencia de Cossío, a modo de una competencia profesional entre los propios jueces sobre la forma de conducirse y enfrentarse a los casos. Dice Cossío: “Él (Anguiano) se dio cuenta que si él no los traía (a los científicos) yo los podía traer y si yo los traía les podía dar una golpiza”.⁶³

El segundo factor fue por un proceso de socialización y aprendizaje entre los jueces, sobre prácticas y formas de conducirse frente a las sentencias. La presencia de científicos se institucionalizó como una práctica válida en la institución. La primera vez que estuvieron los científicos fue por un cuestionario que un ministro envió. De acuerdo con Cossío, su cuestionario y su actitud fue vista de la siguiente forma por sus colegas:

El ministro se atreve a preguntar a otras personas sobre conocimientos, entonces el ministro está mostrando un sentido de cierta prudencia o humildad.

⁶¹ Voto de minoría de Mariano Azuela, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel: en el AR 2146/2005. Resuelto el 27 de febrero de 2007.

⁶² Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

⁶³ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

Y eso me parece que permitió que todos los demás se atrevieran como a decir bueno yo tampoco sé tanto de esto. Tuvo el efecto de fortalecer las sentencias y tuvo el efecto de fortalecer la confianza en preguntar.⁶⁴

El proceso de socialización entre los jueces alentó una modificación de los marcos cognitivos de forma gradual. Aceptar una práctica como válida en la institución obedeció a factores estratégicos y procesos de socialización. La SCJN reconoció la importancia de consultar a expertos y científicos en determinados temas y lo especificó vía acuerdos.

El 30 de mayo de 2007 la SCJN publicó el acuerdo 10/2007 por el que “establecen los lineamientos para la comparecencia de especialistas ante el tribunal Pleno”. En el artículo 2o. sostiene que la participación de especialistas no es una prueba y precisaron los procedimientos para cuando un ministro ponente o instructor considere que se tienen que convocar especialista para opinar sobre determinados temas.⁶⁵ Se estipuló que a los especialistas convocados para conocer su opinión se les puede mandar un cuestionario en caso de ser necesario. Este acuerdo aclara uno de los temas cuando Cossío consultó a los expertos en el tema del VIH, sobre que la participación de expertos o científicos no es una prueba. Si un ministro consideraba importante la presencia de un científico debía hacerlo con anticipación y seguir un determinado procedimiento. Es decir, no se podía repetir lo que hizo el ministro Cossío de mandar por su cuenta su cuestionario e incorporarlo a la discusión sin consultarlo previamente. También se retomó la práctica del cuestionario como herramienta de consulta con los expertos.

Posteriormente, la SCJN también especificó la presencia de la sociedad civil y los mecanismos de su participación en determinados temas. Esta apertura de la Corte se plasmó en el Acuerdo General 2/2008 de marzo de 2008 en el que se “establecen los lineamientos de audiencias relacionadas con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídicos o de importancia nacional”.⁶⁶ Se estipula en el artículo 1o.:

Las asociaciones o agrupaciones al igual que los particulares, que deseen exponer sus puntos de vista en relación con asuntos cuyo tema se estime relevante, de interés jurídico o de importancia nacional, y siempre que así lo acuerde el Tribunal Pleno, serán atendidos en audiencia pública por el Ministro Presidente y por los señores Ministros que decidan asistir.

⁶⁴ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016.

⁶⁵ Acuerdo General 10/2007 del 3 de mayo de 2007 del Pleno de la SCJN

⁶⁶ Acuerdo General Número 2/2008 del 10 de marzo del Pleno de la SCJN.

En las acciones de inconstitucionalidad 146 y 147/2007 no sólo se consultó a expertos, sino que también se dieron audiencias públicas entre la sociedad civil y los ministros de la SCJN. El tema del aborto fue un tema en el que participaron distintos expertos. Aguirre Anguiano imitó lo hecho por Cossío en el tema de VIH SIDA y mandó un cuestionario a cinco científicos e investigadores de distintas instituciones preguntándoles sobre el aborto y el surgimiento de la vida.⁶⁷

Estas transformaciones modificaban el marco cognitivo de los jueces y de los secretarios de estudio y cuenta. Fue un cambio gradual y paulatino sobre la forma de entender el modelo de sentencias y la forma de construir los argumentos en las decisiones.

El siguiente caso en el que se les preguntó a los científicos fue en el que Sergio Valls solicitó a la UNAM su colaboración en el tema de las reformas al Código Civil para el Distrito Federal sobre matrimonios entre personas del mismo sexo y la adopción en la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010. En el comunicado de prensa de la SCJN se dice sobre la necesidad de consultar a los expertos porque la decisión implica: “Aspectos multidisciplinarios que requieren el trabajo conjunto de especialista para una mejor comprensión”.⁶⁸ La UNAM participó por medio de su programa de Ética y Bioética, la Escuela Nacional de Trabajo Social, la Facultad de Psicología, el Instituto de Investigaciones Sociales.

El hecho de que Cossío preguntara a los científicos incentivó que la SCJN firmara convenios con instituciones académicas y científicas para facilitar las consultas y el apoyo a la Corte. En noviembre de 2006 la SCJN firmó un convenio de colaboración con la Academia Mexicana de Ciencias en el que se señala que se comprometen a “elaborar, a través de sus investigadores, estudios, y propuestas sobre los asuntos derivados de la agenda judicial”. En febrero de 2009 la SCJN también firmó un convenio con la Academia Nacional de Medicina de México para desarrollar “jornadas de estudio y trabajo” y “desarrollo de seminario, congresos y foros”.

Las estrategias de difusión desarrolladas y el proceso de socialización iniciado por el juez oxigenan las ideas que llegan a la Corte. La difusión de una nueva visión del derecho no sólo es mediante la contratación de

⁶⁷ Los científicos consultados fueron María Cristina Márquez Orozco de la UNAM; Jesús Kumate, ex secretario de salud; Ricardo Tapia del Colegio de Bioética; Fabio Salamanca Gómez del Centro Médico Siglo XXI; Rubén Lisker del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán. <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/86242.html>.

⁶⁸ <http://www.jornada.unam.mx/2010/04/07/capital/034n3cap>.

nuevos secretarios de estudio y cuenta, sino también a través de iniciativas para que la sociedad civil participe y lleve casos a la Corte. Estas dinámicas generaron sinergias positivas en conjunto con los cambios organizacionales porque con nuevos casos y opiniones los jueces se vieron en la necesidad de incorporar un nuevo perfil de abogados para poder participar en las discusiones. El nuevo juez y sus prácticas era un desafío, por lo que era necesario contrarrestarlo con una estructura de trabajo similar.

Es decir, las interacciones estratégicas y un proceso de socialización entre jueces favorecieron la presencia de especialistas y la difusión de las prácticas innovadoras del juez. El cambio gradual estaba en proceso en la SCJN.

XIV. DIFUSIÓN A OTRAS PONENCIAS DEL MODELO ORGANIZACIONAL: CASOS FÁCILES Y CASOS DIFÍCILES

La estrategia institucional de José Ramón Cossío comenzó a resultar llamativa en la Corte. La dinámica interna de trabajo funcionó y paulatinamente el prestigio y reputación del juez comenzó a tener relevancia.

El juez sostiene que su modelo se replicó por una sencilla razón:

Uno de los motores más grandes del cambio social es la envidia para instituciones como la nuestra, una institución relativamente acotada, porque, porque mis sentencias pasaban con relativa facilidad, la redacción era mejor que la de ellos, no había transcripciones, entonces algunos ministros empezaron a moverse a ese modelo.⁶⁹

De acuerdo con la construcción teórica presentada, el modelo de ponencia se replicó por un proceso de socialización, que implicó contagio, interacciones estratégicas e imitación entre los jueces. El dispositivo organizacional de la ponencia comenzó a propagarse, aunque con sus matices porque no en todos los jueces se puede diseminar de la misma forma, sino que hay distintos mecanismos.

Existen casos de jueces en los que el modelo se replicó de forma más fácil por imitación ya que resultaba menos costoso seguir un modelo de ponencia que funcionaba en lugar de pensar en un nuevo dispositivo organizacional. Este es el caso de los jueces que no provienen de la carrera judicial y que llegaron a la Corte después de Cossío.

⁶⁹ Entrevista en la Ciudad de México. 7 de noviembre de 2016

Por otro lado, entre los jueces de carrera judicial también se copió el modelo por un proceso de socialización más arduo que favoreció la difusión de las prácticas innovadoras del juez como el contagio y las interacciones estratégicas. Poner atención a los cambios en los modelos organizacionales permite detallar el proceso mediante el cual los jueces cambian en algunos casos sus preferencias legales (González-Ocantos, 2016).

La difusión a otras ponencias se advierte en dos indicadores. El primero fue la replicación del modelo de integración de la ponencia, combinando abogados de carrera en el Poder Judicial con un perfil técnico y rutinario con abogados externos, con una formación profesional que le permitiera mayor apertura a la innovación, y aportar cosas distintas a las ponencias. También se replicó la sustitución de mecanógrafas por estudiantes de derecho, conocidos como “chiquis”. El segundo indicador de difusión es la rotación del personal. Los colaboradores de la ponencia original y que aprendieron las pautas, rutinas y hábitos se incorporan a otras ponencias. Un ejemplo llamativo es que los estudiantes que estuvieron como “chiquis” en la ponencia de Cossío en algunos casos se convirtieron en secretarios de estudio y cuenta en otras ponencias después de un proceso formativo que implicó para la mayoría salir a estudiar al extranjero, y en algún caso ir a trabajar en otras dependencias de la administración pública para después volver a la Corte.

1. Casos fáciles de replicación del modelo de ponencia

La difusión del modelo organizacional del actor innovador es clave porque muestra el efecto que pueden tener las innovaciones organizacionales. Se propaga el diseño organizacional entre los jueces porque ha tenido éxito y ha difundido nuevas formas de comportamiento y maneras de enfrentar los casos. De esta forma, se puede entender el cambio en las decisiones de los jueces.

Como se argumentó en la teoría, uno de los mecanismos causales *es la difusión del dispositivo organizacional mediante procesos de socialización*. Entre los jueces que son externos, el modelo de ponencia de José Ramón Cossío se propagó por medio de imitación. De acuerdo con nuestro modelo teórico, para los nuevos jueces imitar el modelo les ofrece reducir costos en el proceso de aprendizaje porque no tienen que pensar en un modelo de ponencia. Imitan la conformación de una ponencia conformada por abogados externos al Poder Judicial y por gente de carrera judicial.

En los casos fáciles de imitación están los de Arturo Zaldívar y de Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena, ambos jueces siguieron un modelo de ponencia como el de José Ramón Cossío. Estos jueces tenían un perfil parecido al del juez innovador en temas formativos, porque los dos contaban con posgrado, pero a pesar de tener proyectos institucionales similares derivados de este perfil nunca se propusieron un cambio de ruta al interior de la Corte. En contraste, los cambios realizados por Cossío fueron muy importantes porque marcaron una ruta a seguir y sobre todo comenzaron a fracturar rutinas en la Corte. Sin la innovación del modelo organizacional quizás estos jueces no hubieran podido traer gente externa a laborar en la Corte, ni hubieran tenido determinadas pautas de comportamiento, sino que se hubieran insertado en las prácticas y rutinas de la Corte.

Al existir nuevas pautas de trabajo y reglas para elaborar las sentencias, se marcó un camino para que siguieran los jueces externos que llegan a la Corte.

A. La ponencia del ministro Arturo Zaldívar

Arturo Zaldívar estudió derecho en la Escuela Libre de Derecho, tiene la especialidad en derecho constitucional, la maestría en derecho y el doctorado por la UNAM, bajo la tutoría de Héctor Fix-Zamudio. Era abogado litigante en temas constitucionales y de amparo. Llegó a la SCJN en 2009.

El ministro Zaldívar estructuró su ponencia de forma similar a la de Cossío con abogados del Poder Judicial con dos perfiles jurisdiccionales y con abogados externos a la carrera judicial. Zaldívar imitó la conformación de la ponencia como lo sostiene la teoría presentada para reducir costos en su proceso de aprendizaje, para tener una mirada técnica y procedimental con un perfil de abogados de carrera y con abogados externos que aporten otra mirada a los problemas jurídicos. También se replicó la estructura de acompañar a los secretarios con “chiquis”.

En esta ponencia el perfil de carrera judicial cumple un propósito similar al de la ponencia de Cossío: aportar sus conocimientos técnicos y sus habilidades en los procesos rutinarios al interior del Poder Judicial para navegar en los hábitos y rutinas al interior de la SCJN. Los perfiles jurisdiccionales son de dos tipos: abogados con experiencia en varios puestos al interior del Poder Judicial y abogados con experiencia en el trabajo de la SCJN. Uno de los operadores jurídicos afirma sobre el perfil de los abogados de carrera judicial:

Para el ministro es importante tener como otra visión, le importa mucho ver la visión... de personas que son como bastante técnicas o más como formalistas digamos, también le interesa y aprecia su opinión. Entonces no es que todos aquí seamos o más creativos o más progresistas, hay también varios secretarios que son mucho más formalistas... también porque no puedes ser creativo en todos los asuntos y además para poder ser creativo tienes que saber también primero cómo resolver de una manera tradicional, o sea no puedes como empezar de la nada, o sea tratar de cambiar el sistema jurídico todo el tiempo y absurdamente.⁷⁰

Los jueces quieren ese conocimiento técnico y formalista en su equipo de trabajo. Hay un reconocimiento del formalismo jurídico y de su necesidad para lidiar con las funciones del control constitucional.

Hay gente de carrera judicial en el sentido de haber recorrido distintas instancias de órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación y que luego terminan trabajando aquí, digamos, y también gente que su experiencia jurisdiccional sólo es de la Corte, esa gente que conoce muy bien la Corte, que tiene muchísimos años en la Corte, que son también dos tipos muy distintos, digamos, de perfiles jurisdiccionales. Y luego, también, gente que venimos más como del ámbito académico: no teníamos una experiencia jurisdiccional previa. Creo que más o menos es la misma estructura que hay en otras ponencias.⁷¹

El otro eje de la ponencia del ministro Zaldívar al igual que la de Cossío son los abogados externos al Poder Judicial que cumplen el rol de aportar ideas diferentes sobre la forma de enfrentar los problemas jurídicos. En la ponencia de Zaldívar existe un nutrido grupo de abogados externos con una trayectoria profesional marcada por estudios de posgrado en el extranjero.

Los abogados externos de la ponencia en 2016-2017 son los siguientes:

- Javier Mijangos. Escuela Libre de Derecho y Autónoma de Madrid.⁷²
- Arturo Bárcena. Universidad Autónoma de Querétaro y Universidad de Girona, España.
- Arturo Guerrero. Escuela Libre de Derecho.

⁷⁰ Entrevista en la Ciudad de México. 18 de abril de 2016.

⁷¹ Entrevista en la Ciudad de México. 21 de abril de 2016.

⁷² Se agrega a Mijangos quien pese a que no está en la SCJN fue uno de los pilares en las primeras sentencias de la ponencia del ministro Zaldívar.

- Roberto Niembro Ortega. Escuela Libre de Derecho y Universidad Complutense de Madrid.
- José Ignacio Morales. Escuela Libre de Derecho, Universidad de Génova y Universidad de Oxford.
- Ana María Ibarra. CIDE y Universidad de Virginia.

En esta ponencia destaca la presencia de abogados egresados de la Escuela Libre de Derecho con estudios en el extranjero. Se sabe poco sobre los abogados egresados de la Escuela Libre de Derecho, y de sus obras publicadas; se conoce que en sus inicios fue una escuela impulsada por Emilio Rabasa con una visión: “científica, antimaderista, y a fin de cuentas huertista” (Hale, 2011: 123). En el año 2002, había 3000 titulados en toda su historia y al 5% se le podía rastrear mediante escritos, como novelas, poemas, o libros de gran diversidad temática. En su mayoría los abogados que egresan de la Escuela Libre se dedican a la práctica del derecho en despachos (Del Arenal Fenochio, 2002).

La presencia de abogados egresados de la Escuela Libre de Derecho en la ponencia de Zaldívar se explica porque los jueces contratan abogados de la escuela donde estudiaron (Cortez, 2019). También sobresale que tres de sus secretarios realizaron sus estudios de posgrado en España, uno en Inglaterra y uno en Estados Unidos.

De acuerdo con las entrevistas realizadas, existen diferencias en la forma de administrar la ponencia entre los ministros Zaldívar y Cossío. En esta ponencia se les otorgó mucho peso a los secretarios externos en la elección de temas y construcción de proyectos, en específico a Javier Mijangos.⁷³ En la ponencia la coordinación es fija y es la que determina la asignación de los proyectos según el área temática; sin embargo, Mijangos tenía la posibilidad de elegir qué asuntos trabajar y en qué temas centrarse. Es decir, evitaba asuntos rutinarios y se concentraba en casos que consideraba importantes en los que se podía construir jurisprudencia o que le parecían interesantes.

El ministro le concedió esa forma de conducirse en la ponencia y juntos avanzaron en su agenda al interior de la SCJN. Una frase que se decía para caracterizar su trabajo es “no hacemos talacha, hacemos hilado fino”.⁷⁴

⁷³ Abogado de la Escuela Libre de Derecho, doctor en derecho por la Universidad Carlos III de Madrid en el Programa de Derechos Fundamentales en la especialidad en Derecho Constitucional y tenía estudios de filosofía en la UNAM.

⁷⁴ Entrevista realizada en la Ciudad de México.

En esta ponencia los externos y con un perfil académico no llegaron de forma tímida a colaborar con los abogados de carrera judicial, aquí tuvieron un papel central en el equipo de trabajo.

Una ventaja de la conformación de este equipo de trabajo es que la ponencia de Cossío ya había fracturado rutinas sobre lo válido y lo incorrecto en la institución judicial, y los perfiles profesionales como los de Mijangos ya no resultaban extraños en los equipos de los jueces. El cambio en la institución se había abierto por el juez disruptivo por lo que seguir su modelo de ponencia por imitación era viable. En este caso el indicador de difusión del modelo de ponencia de Cossío es la conformación de una ponencia con gente de carrera judicial que aporta conocimientos técnicos y procedimentales sobre el Poder Judicial y en específico de la SCJN y abogados externos con formación académica

B. La ponencia del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena

Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena estudió la licenciatura en la UNAM, y la maestría en Harvard. En el periodo de 1995 a 2012 fue abogado postulante y trabajó en la administración pública en temas hacendarios. Llegó a la SCJN en 2012. Este juez también imitó el modelo organizacional de la ponencia de José Ramón Cossío. Los dos indicadores de difusión están presentes: combinación entre abogados que provienen de la carrera judicial con abogados externos y rotación de personal de la ponencia de Cossío.

En esta ponencia, de acuerdo con las entrevistas realizadas, existe una combinación de abogados de carrera judicial acompañados con abogados externos con formación profesional de posgrados. El perfil de carrera cumple un papel similar al de Cossío, el aporte técnico y especializado, así como la experiencia en los hábitos y rutinas del Poder Judicial y los abogados externos tienen el papel de aportar diferentes visiones sobre los problemas jurídicos. Ambos perfiles están acompañados de “chiquis,” estudiantes de derecho o abogados recién egresados.

Los secretarios externos al Poder Judicial de esta ponencia eran los siguientes:

- Karla Quintana. UNAM y Harvard.
- Miguel Antonio Núñez. ITAM y Washington (ex colaborador de la ponencia de Cossío. El ministro Cossío le dirigió su tesis en el ITAM).

- Adriana Ortega. Universidad de Toronto.
- David García Sarubbi. ITAM y Universidad de Nueva York (ex colaborador de la ponencia de Cossío. El ministro Cossío le dirigió su tesis en el ITAM).
- Patricia del Arenal. ITAM (ex colaboradora de la ponencia de Cossío. Francisca Pou, ex secretaria de estudio de cuenta de Cossío, le dirigió la tesis de licenciatura).

En el equipo de trabajo de Gutiérrez Ortiz-Mena existe un número importante de ex colaboradores del ministro Cossío: Antonio Núñez, David García Sarubbi, Patricia del Arenal. Todos comenzaron como “chiquis”, en la ponencia del juez innovador y trabajaron con los secretarios Roberto Lara y Francisca Pou. Destaca que el ministro Cossío incluso les dirigió la tesis de licenciatura en el ITAM a dos de ellos. La rotación de personal es un factor importante para difundir nuevas ideas y en la conformación de este equipo de trabajo sobresalen gente que fue formada por el ministro y su ponencia. El grupo de abogados aprendió una forma de trabajo y dinámicas para construir las sentencias y enfrentarse a los problemas jurídicos.

Una diferencia con el modelo original de Cossío es que en esta ponencia también existe una fuerte presencia de los abogados externos. En este caso los abogados externos no sólo llegaron a colaborar con los de carrera judicial, sino que tienen mucho peso en la dirección de los proyectos del juez.

2. Los casos difíciles de replicación de la ponencia

Una pregunta importante en contextos marcados por el formalismo jurídico es entender y explicar cómo los jueces cambian sus preferencias legales (González-Ocantos, 2016). El énfasis de la investigación es que un dispositivo organizacional que genera procesos de socialización motiva cambios en las decisiones de los jueces. En el caso de los jueces de carrera judicial son casos difíciles porque fueron entrenados en las rutinas y hábitos de la institución durante un largo proceso formativo. Sin embargo, se puede apreciar el cambio en sus decisiones y la forma en la que gradualmente se desplazan hacia el modelo de Cossío por medio de procesos de socialización como el contagio y las interacciones estratégicas entre los jueces. Este proceso implicó modificar prácticas y rutinas, formas de concebir la resolución de conflictos.

Los casos difíciles permiten descartar hipótesis rivales como la de la ideología política del juez.

A. *Juan Silva Meza*

Estudió en la Facultad de Derecho de la UNAM. Es un abogado que fue entrenado en la carrera judicial. En 1971 ingresó al Poder Judicial como secretario del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito (1971-1974). Fue secretario de estudio y cuenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1974-1977 y 1984-1986), juez de distrito en materia penal (1986-1988), y magistrado de circuito (1988-1995) hasta su nombramiento como integrante de la SCJN en 1995.

Cuando ingresó a la SCJN conformó una ponencia tradicional con gente que provenía en su mayoría de la carrera judicial. Para el ministro los secretarios de estudio y cuenta tienen un papel relevante en la construcción de las sentencias: “estudian y dan cuenta”⁷⁵ del caso; es decir, estudian el caso y los hechos y le explican a su jefe la mejor forma de resolver el asunto.

Meza, un juez de carrera judicial, cambió su forma de entender el derecho y de resolver los problemas jurídicos. Uno de los motivos de su transformación fue que frente al desafío que planteaba la ponencia de Cossío y al observar los nuevos procesos de relaciones entre el juez y sus colaboradores se contagió y se desplazó paulatinamente a un modelo organizacional parecido al del ministro Cossío. Existieron cambios en el equipo de trabajo y se incorporaron a la ponencia abogados que no venían de la carrera judicial. De esta forma, la organización interna de su equipo de trabajo es un incentivo para generar cambios en las decisiones y en la forma de concebir el derecho; es decir, abogados externos con un perfil distinto al de carrera judicial es un impulso a modificar las preferencias legales (González-Ocantos, 2016) de jueces constitucionales.

En la renovación del equipo de trabajo de Silva Meza también se puede ver la influencia de José Ramón Cossío, porque el primer abogado externo que se incorporó a su equipo fue Carlos Pérez, investigador en el IJJ-UNAM, quien había realizado un *Manual de redacción para la Primera Sala* por invitación de Cossío como parte de los esfuerzos por cambiar la forma de redacción de las sentencias. De acuerdo con las entrevistas realizadas, en la elaboración del manual es cuando Silva Meza lo conoce y posteriormente lo invita a colaborar en su ponencia. Desde nuestra perspectiva teórica este tipo de prácticas revelan la importancia de los procesos de socialización al interior de la Corte. El actor innovador manda elaborar con un investiga-

⁷⁵ Entrevista en la Ciudad de México. 11 de abril de 2016.

dor un manual y ahí lo conoce un juez de tradición que al verlo trabajar y frente a los desafíos que le representaba la presencia de Cossío lo integra a su ponencia.

Carlos Pérez ingresó como asesor de Silva Meza en 2007 y en 2008 se volvió secretario de estudio y cuenta, después en la presidencia del ministro fue su coordinador de asesores. Carlos Pérez es abogado por la UNAM, con maestría en Harvard, y estudios de doctorado en Letras en University College London. Era un perfil distinto al que predominaba en la ponencia. Su presencia en el equipo de trabajo va ser importante sobre todo cuando Silva se convierte en presidente de la Corte e impulsa una agenda institucional de derechos humanos.

En 2008 también se incorporó Francisco Tortolero como asesor del ministro. Abogado por la UNAM, maestro en instituciones políticas y doctorado en ciencias políticas por la Universidad de París 1 (Panthéon-Sorbonne). Adicionalmente, unos meses trabajó como asesora en el equipo del ministro la doctora Mónica González Contró, licenciada en derecho por el ITAM, con doctorado en derechos fundamentales por la Universidad Autónoma de Madrid, e investigadora del IIJ-UNAM. De acuerdo con las entrevistas realizadas, el ministro quería nuevas miradas sobre los problemas jurídicos, por lo que incorporó otra visión de abogados que colaborara en su ponencia para tomar determinadas decisiones.⁷⁶

El ministro reconoció que se necesitaba otra visión en el equipo de trabajo frente a un actor innovador como Cossío y por los desafíos que planteaba a la Corte como el uso de nuevas fuentes de derecho, el escuchar científicos y por la presencia constante de la sociedad civil que buscaba que la Corte se pronunciara en nuevos temas.

Era necesario incorporar abogados externos al Poder Judicial para resolver los problemas jurídicos y lidiar con las nuevas formas de argumentar y construir las sentencias judiciales. Para el juez Silva Meza a los abogados externos “les falta el oficio de juzgar, la forma de, el precedente”. Desde su perspectiva, es necesario complementar las ponencias con determinado equilibrio al interior.

El ambiente jurídico también estaba cambiando la visión de la Constitución y los derechos humanos. Sin embargo, las transformaciones del contexto jurídico no son suficientes para explicar los cambios en la mirada de los jueces, no son una explicación completa del fenómeno. Son importantes porque generan una audiencia externa que está al pendiente de los jueces

⁷⁶ Información obtenida de su CV.

y porque muchas veces los jueces pueden nutrir sus ideas del ambiente en el que se establecen las visiones predominantes. A pesar de su importancia es necesario considerar los cambios organizacionales que permiten entender los incentivos que se presentan con el contexto. Un contexto de cambio político no siempre penetra en la Corte si no es por medio de dinámicas internas como el equipo de trabajo y por los procesos de socialización entre los jueces.

Cossío reforzó los incentivos generados en el ambiente mediante el desafío que les planteó a los demás jueces con la exposición de nuevas ideas jurídicas mediante su equipo de trabajo con la propagación de prácticas al interior y con las alianzas que formó con la sociedad civil para que hicieran llegar nuevos casos a la SCJN sobre los que los jueces tuvieran que pronunciarse.

Las transformaciones en el contexto fueron una serie de reformas jurídicas a favor de los derechos humanos y de nuevas formas de enfrentarse a los problemas normativos. En 2009 la Corte IDH resolvió el denominado *caso Rosendo Radilla* en contra del Estado mexicano. En esta sentencia por primera vez se asocia al Poder Judicial como parte de las medidas de reparación (Cossío, 2014; Castilla, 2011). La SCJN tomó una decisión sobre el *caso Radilla* conocido como Varios 912/2010 que implicó, entre otras cosas, cambios en el marco cognitivo de los jueces tanto del Poder Judicial como de la SCJN: se debería capacitar a los jueces y al personal jurídico en el sistema interamericano de derechos humanos, para poder enfrentar de mejor forma temas de desaparición forzada, se reconoce que los jueces deben ejercer el control de convencionalidad (Cossío, 2012). Después del *caso Radilla* la Constitución se modificó con la reforma en derechos humanos de 2011 y la Nueva Ley de Amparo en 2013 que, entre otras cosas, señala que ahora procede el amparo frente a violaciones a normas contenidas en tratados internacionales (Cárdenas, 2013). El punto clave fue la reforma constitucional de 2011 que cambió los términos del artículo 1o. constitucional para quedar de la siguiente forma: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

Así, aunque la reforma en derechos humanos marca una demanda de perfiles distintos, no puede considerarse por sí misma un factor explicativo del cambio en las decisiones en derechos humanos pues, como se vio en el

capítulo primero de este libro, las variaciones en el comportamiento de los jueces se registraron desde antes de que esta reforma se diera, pero sí fue una condición del ambiente en los cambios en la forma decidir y de integrar los equipos de trabajo al interior de la SCJN. Existió una nueva audiencia académica que está más al pendiente sobre el trabajo y las decisiones de la Corte y el discurso de los derechos humanos se volvió un eje central del derecho constitucional mexicano.

Estas características requieren nuevos retos para los jueces constitucionales por la necesidad de contar con nuevas herramientas y técnicas para enfrentarse a los nuevos derechos consagrados en los textos constitucionales.

El ministro debe aprender una nueva forma de entender el derecho y sus fuentes en su labor interpretativa con los tratados internacionales como fuente del derecho y el principio pro persona como guía en las decisiones. Esta necesidad se verá reflejada en la conformación de las ponencias y en la incorporación de secretarios de estudio y cuenta con un perfil distinto al tradicional.

Un ministro puede cambiar sus preferencias legales cuando modifica su equipo de trabajo para tener visiones diferentes sobre el derecho. El actor innovador representa un desafío en la Corte por sus prácticas, lo que es un aliciente para cambiar las pautas de comportamiento de los jueces y la forma de decidir en temas de derechos humanos.

Silva Meza fue presidente de la SCJN en el periodo 2011-2014. Justo en este lapso le tocaron cambios en las normas jurídicas y en el ambiente jurídico. El catálogo de derechos humanos se amplió e implicó nuevos retos tanto para el Poder Judicial como para la SCJN. En este periodo es cuando se consolidan los cambios de Silva Meza y se apoya una agenda institucional en materia de derechos humanos desde la presidencia de la Corte.

A un juez de carrera judicial le tocó presidir la SCJN cuando en el ambiente jurídico y político se realizaban modificaciones importantes en temas de derechos humanos. Para cuando arribó a la presidencia de la Corte Silva Meza había reconfigurado su equipo de trabajo y se había desplazado hacia el modelo de Cossío en términos organizacionales. Había un contexto favorable para desplegar cambios e impulsar una agenda en temas de derechos humanos desde la presidencia de la SCJN. El proceso de socialización mediante contagio había paulatinamente modificado lo válido y lo correcto en la institución, pero también había un sentido estratégico por parte de Silva Meza y su equipo de colaboradores de aprovechar las reformas para ganar prestigio y reputación frente a una audiencia externa como un sector académico con atención en la Corte. El estímulo también era contrarrestar

los posicionamientos de Cossío y poder tener una conversación frente a los retos que le imponía el proceso de cambio paulatino que se generaban.

El ministro capitalizó los cambios en el ambiente para tener una agenda en derechos humanos desde la presidencia de la Corte al interior del Poder Judicial con distintas actividades que se pueden aglutinar en tres ejes: cursos y especializaciones para gente del Poder Judicial en materia de derechos humanos,⁷⁷ presencia internacional de la SCJN⁷⁸ y la construcción de protocolos de actuación para juzgadores en temas de derechos humanos.⁷⁹ Para impulsar estos cambios se creó la Coordinación de Derechos Humanos encabezada por Carlos Pérez Vázquez quien desde este cargo y con la coordinación de asesores de la presidencia de la SCJN trabajaron en conjunto.

Al final de su periodo Silva Meza fue homenajeado en la UNAM en el IJJ por, entre otros, el rector de la Universidad José Narro y el director del instituto Pedro Salazar. Terminó su periodo como un juez que favoreció los derechos humanos.

B. José de Jesús Gudiño Pelayo

Un ministro que también modificó su ponencia en un determinado momento fue José de Jesús Gudiño Pelayo. Estudió derecho en la Universidad

⁷⁷ El inicio de los cursos y seminarios como sello de identidad de la presidencia de Silva Meza. Iniciaron con el Seminario Introductorio: *Las Reformas Constitucionales en Materia de Amparo y Derechos Humanos y sus implicaciones para el Trabajo Jurisdiccional*. El cual fue dirigido a todos los jueces y magistrados. Asistieron 1200 de todo el país. Los temas y las lecturas abarcaron desde la reforma constitucional en materia de derechos humanos y amparo, el caso *Radilla*, el sistema interamericano de protección de derechos humanos, el control de convencionalidad y la revisión de las sentencias de la Corte IDH en contra de México. Desde entonces se realizaron cursos y capacitación con expertos de la Corte IDH para jueces inferiores y magistrados (Pérez, 2013).

⁷⁸ En 2012 se realizó la Cumbre de Presidentes de Cortes Supremas Constitucionales y Regionales. En 2013 se obtuvo el Premio de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En 2014 se acreditó al expediente *Radilla* (expediente varios 489/2010 y 912/2010) como parte del acervo reconocido por el programa Memoria del Mundo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Véase el Informe Anual de labores del ministro presidente Juan Silva Meza, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura en 2014

⁷⁹ Protocolo de actuación de niñas, niños y adolescentes. Protocolo de actuación de personas, comunidades y pueblos indígenas. Protocolo de actuación de perspectiva de género. Protocolo de actuación de personas migrantes sujetos de protección internacional. Protocolo de actuación derechos de personas con discapacidad. Protocolo de actuación de orientación sexual y identidad de género. Véase el Informe Anual de labores del ministro Juan Silva Meza, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura en 2014.

Iberoamericana e inició su carrera judicial en 1977 como secretario de estudio y cuenta, después fue juez de distrito en Sonora, Tamaulipas y Baja California, hasta que fue magistrado de circuito en Veracruz y luego en Guadalajara.⁸⁰ En 1995 fue nombrado ministro de la SCJN.

Debido a los procesos de socialización entre los jueces y la repercusión de los cambios graduales impulsados por el actor innovador, Gudiño también se desplazó a un modelo organizativo de su ponencia parecido al de Cossío reorganizando su equipo de trabajo y colaboradores.

Pero a diferencia de José Ramón Cossío y Silva Meza, quienes trajeron secretarios de estudio y cuenta con estudios de doctorado concluidos, en el caso de Gudiño algunos de sus secretarios obtuvieron grados académicos durante su estancia en la SCJN; es decir, hubo un reconocimiento interno motivado por Cossío sobre la importancia de formarse como parte del ciclo formativo en la carrera judicial. Ya no bastaba con ser licenciado en derecho, sino que era necesario tener estudios de posgrado al interior de las ponencias. El contagio entre los jueces y los colaboradores de tener más grados académicos como parte del prestigio en la Corte orilló a formarse a los secretarios. El caso de Gudiño, al igual que el de Silva Meza, fue motivado por los retos que le significaba la ponencia de Cossío por las nuevas prácticas y formas de conducirse frente a los problemas jurídicos.

Para 2010 la ponencia contaba con 10 secretarios de estudio y cuenta. La única que tenía doctorado era su secretaria particular Sitlali Torruco, quien venía del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y Rosa María Rojas tenía una maestría en Inglaterra.

Los demás secretarios ingresaron como licenciados en derecho y se formaron académicamente durante la etapa laboral. En esta ponencia la influencia de Cossío se plasma también en la dirección de la tesis de doctorado en la UNAM de María Amparo Hernández Chong Cuy. Ella ingresó a la Corte como licenciada y después obtuvo el doctorado bajo la tutoría del actor innovador. Carmina Cortés también ingreso como licenciada a la Corte y durante su trabajo obtuvo la maestría en derecho penal, Miguel Bonilla también cursó una especialidad en Alicante-España.

El proceso de socialización permitió que los jueces reconocieran que era necesario tener abogados formados no sólo en el oficio de juzgar, sino que es importante que se formen académicamente. Ideas renovadas y frescas sobre problemas jurídicos se requerían en la SCJN frente a la centralidad de los derechos humanos en el panorama del derecho constitucional

⁸⁰ Información obtenida de su CV.

mexicano y por la presencia de un juez que impulsa nuevas ideas, y alianzas con la sociedad civil.

Su ponencia se integraba de la siguiente forma:

- Rosa María Rojas (2008). Escuela Libre de Derecho. Maestría en Derecho Internacional, Financiero y de la Insolvencia. London School of Economics and Political Science. Experiencia en Litigio.
- María Amparo Hernández Chong Cuy (1998). Universidad Panamericana-Guadalajara. Ingresó como licenciada en derecho y para 2009 obtuvo la candidatura como doctora en derecho por la UNAM y en 2011 obtuvo el grado de doctorado. Este caso resalta porque su asesor de tesis fue el ministro José Ramón Cossío.
- Carmina Cortés (1999). Escuela Libre de Derecho, en 2007 terminó la maestría en derecho penal en Instituto Nacional de Ciencias Penales. Experiencia en Litigio.
- Jorge Luis Revilla de la Torre (2006). Maestro en Derecho Administrativo y de la Regulación por el ITAM. Ingresó a la SCJN con el ministro Azuela en 2001, luego con el ministro Góngora Pimentel en 2003-2005. Experiencia en la administración pública.
- Sitlali Torruco Salcedo (2007). Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. Doctorado en derecho por la Universidad de Salamanca-España (Carrera judicial).
- Miguel Bonilla (1998) Escuela Libre de Derecho. Para el año 2006 tenía cursada la Especialidad en Argumentación Jurídica en la Universidad de Alicante, España (carrera judicial).
- Rogelio Alberto Montoya Rodríguez (1999). Carrera judicial. Universidad de Guadalajara.
- Nínive Ileana Penagos Robles (2005) Carrera judicial. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Jesús Antonio Sepúlveda Castro (2003). Carrera judicial. Universidad de Guadalajara.
- María Isabel Castillo Vorrath (2004). Carrera judicial. Universidad Cristóbal Colón-Veracruz.

El análisis de estos dos casos sugiere tomar con más reservas la ideología de los jueces como el motor del cambio en decisiones de derechos humanos. La condición necesaria que propone esta hipótesis es la cercanía ideológica entre los ministros de la Corte y el actor que los propuso para acceder al cargo (Castagnola, y López, 2016). Llevado al plano de los derechos humanos,

esta postura sostendría que jueces vinculados a actores políticos de corte conservador mostrarían tendencias más tradicionales al tomar decisiones en esta materia, y sólo cuando llegaran jueces nombrados por actores políticos liberales se encontraría un cambio en la forma en la que se deciden casos sobre derechos humanos.

Se afirma que, dado que los jueces tienen cercanía ideológica con el actor que los llevó al cargo, es más probable que favorezcan los intereses de este último en decisiones relacionadas con derechos humanos. Hay evidencia (Castagnola y López, 2016) que indica que en controversias y acciones de inconstitucionalidad en diversas materias los jueces emiten votos con cercanía ideológica al actor que los llevó al cargo.

Sin embargo, lo que muestra el análisis de los casos de los ministros Silva Meza y Gudiño Pelayo, es que, pese a haber sido nombrados por el PRI y haber sido entrenados en la carrera judicial, hubo un cambio en sus preferencias legales cuando se renovó el equipo de colaboradores y se acercaron a otras pautas de comportamiento. José de Jesús Gudiño Pelayo muestra cómo a pesar de estar cercano al formalismo/positivismo, se ve en la necesidad de modificar su equipo e incorporar nuevas formas de conducirse por el desafío y el reto que significó lidiar con José Ramón Cossío. En este caso es importante precisar que no cambian las preferencias legales (González-Ocantos, 2016) pero sí los incentivos y los estímulos para incorporar nuevos colaboradores que los inserten en las discusiones actuales.

Por otro lado, los casos de Cossío, Zaldívar y Gutiérrez Ortiz-Mena evidencian que jueces nombrados por actores políticos vinculados a la derecha tomaron decisiones cercanas a los derechos humanos y distanciadas de las preferencias políticas de los actores que los llevaron al cargo. Esto demuestra que, en decisiones de derechos humanos, la ideología política de los jueces no está relacionada con la visión del derecho desplegada y con los cambios en materia de derechos humanos.

Ambos casos también permiten discutir con la hipótesis de cambio legal, porque estos jueces comienzan a cambiar antes de la reforma en materia de derechos humanos. Una reforma legal que impulsa los derechos humanos es una condición necesaria, pero no suficiente para que la Corte tome decisiones apegadas a los derechos humanos, e incorpore diálogo jurisprudencial en las sentencias. Los cambios legales son estímulos e incentivos para orientar el sentido de las decisiones, pero para poder operacionalizar las reformas se requiere un equipo de abogados que conozcan el aspecto técnico y formal. Es decir, hasta para manipular el derecho el juez necesita saber hacerlo. El modelo de ponencia del juez innovador ofrecía una ruta

para poder decidir de acuerdo con lo estipulado en la reforma de 2011, era un mapa sobre cómo usar las ideas jurídicas.

XV. OTRAS PONENCIAS: UN MODELO QUE SE REPLICA Y SE TRANSFORMA

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los secretarios de estudio y cuenta y los jueces constitucionales, al interior de la SCJN existen tres modelos para el ingreso de los secretarios de estudio y cuenta. El primero consiste en que el juez elige a sus secretarios de estudio y cuenta buscando perfiles externos o de carrera judicial. Los secretarios llegan al puesto por medio de relaciones personales, recomendaciones o porque llevan trabajando con el juez desde su puesto anterior.

El segundo modelo es el del ministro Fernando Franco, que elige a sus secretarios de estudio y cuenta a través de un concurso. Cada vez que necesita un nuevo secretario o “chiqui” hace una convocatoria mediante el Consejo de la Judicatura para que se realice el concurso de selección. El examen que elabora el Consejo de la Judicatura consta de dos etapas: en la primera se hace un cuestionario de 50 preguntas con un valor del 70% de la nota. Los temas son Nueva Ley de Amparo, acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales, amparo contra normas generales, derecho constitucional y derechos humanos y cultura general;⁸¹ la segunda etapa son tres preguntas abiertas y tiene un valor del 30%.

El tercer modelo consiste en que los que entraron como “chiquis” se convierten en secretarios de estudio y cuenta por la reputación del juez con el que trabajaron y de los secretarios con los que estuvieron. Es un proceso formativo interno al interior de la SCJN.

Ahora bien, el 30 de noviembre de 2015 terminaron su cargo como ministros de la SCJN Olga Sánchez Cordero y Juan Silva Meza. Conforme al procedimiento establecido en el artículo 96 que señala que el Senado elige un candidato de la terna presentada por el presidente, el Senado estableció un acuerdo parlamentario para las comparecencias de los candidatos. Entre la documentación requerida por el Senado destaca un apartado en

⁸¹ Disponible en: http://www.ijf.cjf.gob.mx/concursos/2013/SrioEstCta_FrancoGlez/Convocatoria.pdf.

el que se solicita la descripción de los perfiles que en caso de ser elegido buscaría para conformar su equipo de trabajo.⁸²

Javier Laynez, quien resultó electo indica los criterios que va a seguir:

...invitaré a personas con experiencia en el Poder Judicial, así como a abogados que provengan de otro ámbito del servicio público o la academia. Asimismo, los actuales retos de la justicia constitucional me exigen invitar a gente con experiencia y sólidos conocimientos en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos y con los estudios requeridos para apoyarme a impartir justicia con perspectiva de género.⁸³

El modelo de ponencia conformado por gente de carrera del Poder Judicial, junto con abogados externos con trayectoria académica es un modelo que se replica en la SCJN. Y después de la reforma de derechos humanos también se requiere gente especialista en derechos humanos y en Corte Interamericana como condición para ejercer como ministro constitucional. Existe una necesidad de que los secretarios de estudio y cuenta sean apoyados por alguien que conoce derechos humanos y derecho comparado para que incorporen el diálogo jurisprudencial.

En este modelo se percibe la influencia de Cossío para tener un experto en derechos humanos y derecho comparado como lo fue en su momento Karlos Castilla; en la ponencia se señala, por otro de los operadores jurídicos:

Un poco en el modelo de Cossío que nos den un perfil más allá del Poder Judicial, estrictamente en el área del derecho internacional. O sea, se encarga básicamente de revisar la sentencia, y ver si le podemos incorporar derechos humanos o hacerle ver al secretario qué otro tema él no está viendo, porque a lo mejor una persona más “formalista”, no va a ver el asunto desde una perspectiva más amplia.⁸⁴

A la ponencia de Javier Laynez también llegó gente que había estado en la ponencia de José Ramón Cossío. Por ejemplo, Omar Hernández, quien había sido muchos años colaborador de Raúl Mejía en la ponencia, se incorporó como secretario de estudio y cuenta. El modelo de ponencia se institucionaliza en el sentido que no se cuestiona la contratación de per-

⁸² Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/Acuerdo_CJ_181115.pdf.

⁸³ Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Ministros/JLE.pdf>.

⁸⁴ Entrevista en la Ciudad de México. 20 de septiembre de 2016.

sonal que no es de carrera judicial. Los hábitos y rutinas se fragmentaron y permitieron la apertura de la Corte.

XVI. EL REFLEJO DEL CAMBIO ORGANIZACIONAL EN LAS IDEAS JURÍDICAS

El cambio en la organización de las ponencias y el proceso de socialización que se generó se vio reflejado en las decisiones en materia de derechos humanos que describimos en el primer capítulo. La modificación en el perfil de los secretarios de estudio y cuenta con el ingreso de abogados externos con una trayectoria diferente a la tradicional y la propagación del modelo se plasmó en las sentencias judiciales. Los temas analizados en las sentencias fueron elaborados en su mayoría por secretarios externos al Poder Judicial. En las siguientes líneas se describen los casos poniendo énfasis en quiénes los realizaron y el diálogo jurisprudencial en el que se insertan.

Los secretarios de estudio y cuenta son quienes escriben las sentencias constitucionales y le dan sentido a la Constitución mediante técnicas de interpretación jurídica. Los mecanismos de trabajo pueden cambiar según cada juez y su forma de relacionarse en la ponencia. Sin embargo, el nuevo dispositivo organizacional implicó un perfil de abogado con estudios de posgrado, la mayoría en el extranjero, que llegaban con nuevas ideas en su forma de concebir el derecho y sus soluciones. Este perfil es el que va a comenzar a escribir las decisiones en materia de derechos humanos en la SCJN. ¿Quiénes son estos abogados y qué características tienen en común?

El análisis de las ponencias analizadas en líneas más arriba nos indica que una de las principales características de los secretarios externos al Poder Judicial es que estudiaron en prestigiosas escuelas de derecho. Ahora bien, en el primer equipo innovador de la SCJN predominaron dos escuelas de derecho: la Facultad de Derecho de la UNAM y el ITAM. También existen casos de secretarios de estudio y cuenta que provienen de universidades estatales. Con el arribo del ministro Zaldívar tuvo más presencia la Escuela Libre de Derecho. Pese a las diferencias que pueden existir entre universidades mexicanas, en las más prestigiosas escuelas la visión del derecho es muy homogénea, de acuerdo con la revisión de los programas de las asignaturas (Magaloni, 2006) predomina un modelo formalista en el estudio del derecho, estrategias pedagógicas centradas en la exposición magistral del profesor, y los programas de las materias tienen aspiraciones enciclopedistas (Magaloni, 2006).

En los perfiles de secretario de estudio y cuenta externo es importante estudiar en una escuela de derecho de elite, pero no es suficiente. La principal característica que tienen los secretarios de estudio y cuenta externos es que la mayoría tienen estudios de posgrado en el extranjero, muchos son doctores. El ámbito de socialización y la forma de aprender derecho y sus herramientas lo obtienen de sus maestrías y doctorados.

En los temas analizados, los secretarios de estudio y cuenta con una trayectoria distinta a la gente de carrera judicial tuvieron un papel relevante en la elaboración de los proyectos de sentencias. El nuevo perfil de secretario que no es de carrera judicial tiene dos características en común: estudiar derecho en una escuela prestigiosa y hacer estudios de posgrado en el extranjero. Los nuevos secretarios marcaron en sus asuntos una nueva forma de entender las sentencias judiciales y la solución de conflictos legales. Es importante enfatizar que es necesario que los jueces decidan apoyar a los secretarios en su visión de las resoluciones y construyan una dinámica de trabajo de cooperación para impulsar nuevos criterios en la SCJN. En las entrevistas realizadas uno de los operadores jurídicos sostiene: “Los asuntos brillantes de la Corte, no son todos los días, ni todos los meses y en todo caso, muchos que no eran buenos, los buenos Secretarios los hacen buenos, los rescatan del lodo, de donde parecía que no había nada”.⁸⁵ La tarea de “rescatar del lodo” para construir buenos proyectos de sentencias judiciales la hacen los secretarios externos y técnicamente en algunos casos se apoyan de los secretarios de carrera judicial. Un ejemplo de colaboración en la ponencia tradicional son los siguientes casos.

El test de proporcionalidad como técnica de interpretación jurídica frente a temas complejos apareció en ADR 988/2004, el proyecto fue elaborado por José Ramón Cossío y su secretaria de estudio y cuenta fue Rosalba Rodríguez. Esta forma de enfrentarse a los problemas jurídicos volvió a aparecer en el amparo 2044/2008 conocido como *caso Acámbaro*, los secretarios fueron Francisca Pou y Roberto Lara Chagoyán. La combinación del ministro Cossío y sus innovaciones generaron movimiento en la forma de trabajo de la SCJN.

Si se retoman las tres áreas temáticas que se han utilizado para medir el cambio en las decisiones, se evidencia la relevancia de los secretarios de estudio y cuenta para la renovación de las ideas jurídicas:

⁸⁵ Entrevista realizada en la Ciudad de México, 18 de agosto de 2016.

CUADRO 4
*Equipos responsables de elaborar las sentencias
 en materia de derecho a la no discriminación*

<i>Proyecto</i>	<i>Ministro ponente</i>	<i>Secretario de estudio y cuenta</i>	<i>Estudios</i>
AD 6/2008 6/01/2009	Sergio Valls	Laura García	Licenciatura en derecho
AC 2/2010 16/08/2010	Sergio Valls	Laura García	Licenciatura en derecho
AR 581/2012 5/12/2012	Arturo Zaldívar	Arturo Bárcena	Doctor en derecho. Uni- versidad de Girona-España
AR 457/2012 5/12/2012	José Ramón Cossío	Mireya Meléndez Almaraz	Licenciatura en derecho
AR 567/2012 5/12/2012	Jorge Pardo Rebolledo	Alejandro García Núñez	Licenciatura en derecho
AR 152/2013 23/04/2014	Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena	Karla Quintana	Maestría en derecho. Harvard
		David García Sarubbi	Maestría en derecho. New York University
AR 263/2014 24/09/2014	Olga Sánchez Cordero	Ana Carolina Cienfuegos Posada	Licenciatura en derecho
AR 122/2014 25/06/2014	Jorge Mario Pardo Rebolledo	Mercedes Verónica Sánchez	Licenciatura en derecho
AR 591/2014 25/02/2015	Jorge Mario Pardo Rebolledo	Mercedes Verónica Sánchez	Licenciatura en derecho
AR 704/2014 18/03/2015	Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena	Karla Quintana	Maestría en derecho. Harvard

CUADRO 4 (continuación)

<i>Proyecto</i>	<i>Ministro ponente</i>	<i>Secretario de estudio y cuenta</i>	<i>Estudios</i>
AR 122/2014 14- /06/2014	Jorge Mario Pardo Rebolledo	Mercedes Verónica Sánchez Miguez	Licenciatura en derecho
AR 263/2014 24/09/2014	Olga Sánchez Cordero	Ana Carolina Cienfuegos Posada	Licenciatura en derecho
483/2014 15/04/2015	Arturo Zaldívar	Arturo Bárcena	Doctor en derecho. Universidad de Girona- España
AR 735/2014 18/03/2015	Arturo Zaldívar	Arturo Bárcena	Doctor en derecho. Universidad de Girona- España

Fuente: elaboración propia.

En las sentencias sobre matrimonio igualitario resalta el papel de los jueces que fueron fundamentales en los cambios en las líneas jurisprudenciales y que siguieron el modelo de José Ramón Cossío: Arturo Zaldívar y Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena. Los secretarios de estudio y cuenta con un perfil académico destacan en la elaboración de estas sentencias: Arturo Bárcena, Karla Quintana, David García Sarubbi. Sobresale Arturo Bárcena de la ponencia de Arturo Zaldívar en la elaboración de tres de los proyectos. AR 581/2012; AR 483/2014; AR 735/2014. El primero fue una de las sentencias hito (López Medina, 2012) en la que se establecieron elementos claves sobre el matrimonio igualitario: la procreación no es el fin del matrimonio, el matrimonio implica el derecho a otros derechos y negarlo supone discriminación, no existe razón constitucional para no reconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo. Desde entonces, las demás sentencias se construyeron siguiendo estos criterios sobre el derecho a la no discriminación y matrimonio igualitario. Arturo Bárcena estudió la licenciatura en la Universidad Autónoma de Querétaro y realizó el doctorado en la Universidad de Girona, España. Realizó el curso de Argumentación Jurídica en Alicante, España y la especialidad en Derecho Constitucional y Ciencia Política en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. Su área de conocimiento en general son los derechos fundamentales.

También en estas decisiones, el AR 457/2012 presentado por José Ramón Cossío y la secretaria de estudio y cuenta Mireya Meléndez fue fundamental para considerar que el matrimonio es la puerta a otros derechos económicos y sociales por lo que prohibirlo es discriminatorio.

La participación de Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena y sus secretarios de estudio y cuenta, Karla Quintana y David García Sarubbi, en el AR 152/2013, fue importante para precisar que cualquier entidad federativa que indique que el matrimonio es entre un hombre y una mujer y/o que el propósito es la procreación es inconstitucional. Karla Quintana es licenciada en Derecho por la UNAM y licenciada en lengua y literaturas hispánicas también por la UNAM, con maestría en derecho en Harvard. Además, fue abogada del área legal de la secretaría de la Corte IDH y trabajó en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como especialista en derechos humanos. En su proceso formativo fue ayudante de investigación de Héctor Fix-Zamudio en el IIJ-UNAM. Fue un perfil con experiencia laboral en la Corte Interamericana. Su papel ha sido relevante en la ponencia del ministro Gutiérrez Ortiz-Mena en casos de derechos humanos; por ejemplo, el caso del feminicidio de Mariana Lima con el AR 554/2013 sobre la perspectiva de género y la actuación de las autoridades en este tipo de casos marcó un precedente importante para la SCJN.⁸⁶

David García Sarubbi estudió derecho en el ITAM, fue “chiqui” del ministro José Ramón Cossío y su tesis de licenciatura se la dirigió el propio ministro. Tiene la maestría en la Universidad en Nueva York, maestría en Derechos Humanos en el ITAM, y la especialidad en Derecho Constitucional en la UNAM. Sus temas de especialidad y sus aportes en la ponencia del ministro son sobre derechos fundamentales.

⁸⁶ Mariana Lima falleció el 18 de junio de 2010. Su esposo indicó que se trató de posible suicidio. Las autoridades del Estado de México consideraron que fue suicidio. La mamá de Mariana Lima se amparó y el caso llegó a la SCJN. La Primera Sala resuelve que se debe volver a hacer la investigación, pero se debe tratar como feminicidio indicando los criterios de género que las autoridades deben de seguir cuando se enfrentan a este tipo de casos.

CUADRO 5
*Equipos responsables de elaborar las sentencias en materia de derecho
a la libertad de expresión*

<i>Proyecto</i>	<i>Ministro ponente</i>	<i>Secretarios de estudio y cuenta</i>	<i>Estudios</i>
AR 2676/2003 Decidido 2005	Encargado del engrose. José de Jesús Gudiño	Miguel Bonilla	Licenciatura en derecho
AR1595/2006. 29/11/2006	José Ramón Cossío	Raúl Mejía	Estudios de posgrado en la Autónoma de Madrid
ADR 2044/2008. 17/06/ 2009	José Ramón Cossío	Francisca Pou	Doctorado en derecho, Yale
		Roberto Lara Chagoyán	Doctorado en argumentación jurídica, Universidad de Alicante
AD 6/2009. Sahagún 6/09/2009	Sergio A. Valls	Laura García Velasco	Licenciatura en derecho
AR1302/2009 15/02/2010	Olga Sánchez Cordero	Rosalía Argumosa López	Licenciatura en derecho
ADR 27/2009. 22/02/2010.	Juan Silva Meza	Rodrigo de la Peza López Figueroa	Maestro en derecho. Ruprecht-Karls Universitat-Heidelberg
AD8/2012. 4 julio 2012	Arturo Zaldívar	Javier Mijangos	Doctor en derecho. Universidad Carlos III de Madrid
AD28/2010. 23/11/2011	Arturo Zaldívar	Javier Mijangos	Doctor en derecho. Universidad Carlos III de Madrid
ADR. 2411/2012. 5/12/2012	Arturo Zaldívar	Javier Mijangos	Doctor en derecho. Universidad Carlos III de Madrid

CUADRO 5 (continuación)

<i>Proyecto</i>	<i>Ministro ponente</i>	<i>Secretarios de estudio y cuenta</i>	<i>Estudios</i>
ADR 3/2011. 30/01/2013	Arturo Zaldívar	Arturo Bárcena Zubieta	Doctor en derecho. Universidad de Girona- España
ADR 2806/2012. 06/03/2013	Arturo Zaldívar	Javier Mijangos	Doctor en derecho. Universidad Carlos III de Madrid
AR 448/2010. 13/07/2011.	Arturo Zaldívar	Javier Mijangos	Doctor en derecho. Universidad Carlos III de Madrid
AR16/2012 11/07/2012.	Jorge Mario Pardo Rebolledo	Rosa María Rojas Vertiz	Maestra en derecho. The London School of Economics and Political Science. Londres, Inglaterra
AI 29/2011. Junio 2013	Jorge Mario Pardo Rebolledo	Ninive Ileana Penagos Robles	Licenciatura
ADR 3123/2013. 7/02/2014	José Ramón Cossío	Luz Elena Orozco y Villa	Maestra en derecho. Columbia University School of Law

Fuente: elaboración propia.

En materia de libertad de expresión, José Ramón Cossío y sus secretarios de estudio y cuenta han tenido un papel relevante en la construcción de las sentencias que marcaron precedentes. Desde el primer proyecto que se analiza, el AR26767/2003, fue elaborado por este juez, pero perdió la votación en la sala y el encargado del engrose fue José de Jesús Gudiño Pelayo. En este primer proyecto, en el voto de minoría de José Ramón Cossío y Silva Meza se cita a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 5/58 sobre la libertad de expresión y sus dimensiones.

El siguiente proyecto, el AR 1595/2003, conocido como el *Repartidor de octavillas*, fue elaborado por José Ramón Cossío y su secretario de estudio y cuenta fue Raúl Mejía. En éste se estipula que el Estado no puede someter la expresión de ideas de los particulares a un permiso previo, citando a la

Corte IDH en el caso *La última tentación de cristo. Olmedo Bustos y otros vs. Chile* y afirmando que la libertad de expresión es eje para ejercer otros derechos y pilar de la democracia representativa.

El ADR 2044/2008, caso *Acámbaro*, fue elaborado también por la ponencia de José Ramón Cossío con dos secretarios: Roberto Lara y Francisca Pou. En la sentencia se adopta el sistema dual de protección de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, y se afirma que el derecho al honor está limitado por los derechos de opinar e informar libremente. En este caso aparece el test de proporcionalidad como técnica de interpretación jurídica para sopesar entre la libertad de expresión y el derecho al honor. También se plasma la idea de la Constitución como norma jurídica: “En nuestro país la Constitución no es ya sólo un documento de carácter político, sino una norma jurídica vinculante; ya no es simplemente “fuente de las fuentes del derecho”, sino “fuente del derecho...”.

Esta era una de las ideas claves del ministro Cossío, entender la Constitución como norma jurídica y no como documento político y en conjunto con sus secretarios externos la comenzó a plasmar en las sentencias judiciales.

El ADR 3123/2013 sobre la libertad de expresión fue elaborado por Luz Elena Orozco, abogada por el ITAM con maestría en Columbia, Nueva York. Es una abogada considerada externa al Poder Judicial.

Estos casos permiten ver la importancia del modelo de ponencia que construyó el ministro Cossío. Son sus secretarios de estudio y cuenta externos los que elaboran estas sentencias y crean precedentes importantes. Raúl Mejía, Francisca Pou y Roberto Lara fueron fundamentales en temas derechos fundamentales en la ponencia de Cossío. Para la fecha de las sentencias, Francisca Pou había estado dos veces en cursos en la Corte IDH, Roberto Lara también había estado en una ocasión, y ya estaba incorporado en la ponencia Karlos Castilla para apoyar en temas de derecho internacional.

La ponencia de Arturo Zaldívar también tuvo un peso muy importante en la elaboración de proyectos sobre libertad de expresión junto a su secretario de estudio y cuenta Javier Mijangos; por ejemplo, el caso en la disputa del AD 28/2010, conocido como *Letras libres vs La Jornada*, se señaló que la libertad de expresión tiene preferencia frente a los derechos de la personalidad como el honor, que la prensa debe estar sujeta al mismo escrutinio público cuya protección invoca. En el ADR 2806/2012 se indicó que el lenguaje discriminatorio constituye una categoría de expresiones oprobiosas que no están resguardadas por la Constitución. En el ADR 2411/2012 conocido como el caso *Marín vs. Meyer* se estipuló que el derecho al honor pre-

valece sobre la libertad de expresión cuando se utilizan frases “ultrajantes, ofensivas u oprobiosas”, pero la crítica al desempeño profesional no atenta contra el honor.

Javier Mijangos es abogado por la Escuela Libre de Derecho, doctor en derecho por la Universidad Carlos III de Madrid, y también cursó estudios de filosofía en la UNAM. Tiene el diploma en Derecho Constitucional y Ciencia Política en el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. Antes de su incorporación a la ponencia del ministro Zaldívar era profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Carlos III de Madrid. Su influencia en la ponencia del ministro Zaldívar es importante en temas de derechos fundamentales, como el ADR 517/2011, conocido como *caso Florance Cassez*; en el AD 60/2014, *caso News Divine*; ADR 4607/2013 sobre la pensión alimenticia para las “parejas de hecho”, entre otras sentencias importantes. Del equipo de trabajo de Javier Mijangos, dos de sus colaboradores (“chiquis”) después se volvieron secretarios de estudio y cuenta, uno en la ponencia del Arturo Zaldívar y uno más en la ponencia de Eduardo Medina Mora.

CUADRO 6

Equipos responsables de elaborar las sentencias en materia de derechos reproductivos

<i>Proyecto</i>	<i>Ministro ponente</i>	<i>Secretario de estudio y cuenta</i>	<i>Estudios</i>
Aborto AI 10/2000 30/01/2002	Olga Sánchez Cordero	Pedro Alberto Nava Magalón	Licenciatura en derecho
AI146/2007 y 147/2007 28/08/2008	Encargado del Engrose: José Ramón Cossío	Raúl Mejía	Estudios de posgrado en la Autónoma de Madrid
		Laura Patricia Rojas	Licenciatura en derecho
		Miguel Enrique Sánchez	Maestría en derecho, UNAM
		Roberto Lara Chagoyan	Doctorado en argumentación jurídica, Universidad de Alicante

CUADRO 6 (continuación)

<i>Proyecto</i>	<i>Ministro ponente</i>	<i>Secretarios de estudio y cuenta</i>	<i>Estudios</i>
AI 11/2009 28/09/2011	Fernando Franco	Ileana Moreno Ramírez	Licenciatura en derecho
		Javier Miguel Ortiz Flores	Estudios de posgrado en Filosofía, UNAM
62/2009 29/09/2011	Fernando Franco	Javier Miguel Ortiz Flores	Estudios de posgrado en Filosofía, UNAM
		Ileana Moreno Ramírez	Licenciatura en derecho
CC 54/2009 27/05/2010	José Ramón Cossío	Raúl Mejía	Estudios de posgrado en la Autónoma de Madrid
1388/2015 29/06 /2016	Arturo Zaldívar	Ana María Ibarra Olguín	Maestra en derecho. Universidad en Virginia. Estados Unidos de América

Fuente: elaboración propia.

En materia de derechos reproductivos el primer proyecto que estipuló que la Constitución protege el derecho a la vida fue elaborado por Olga Sánchez Cordero. En las AI 146/2007 y 147/2007, en donde se estableció que la Constitución no reconoce el derecho a la vida en sentido normativo, el encargado del engrose fue José Ramón Cossío y participaron dos de sus secretarios, Roberto Lara y Laura Patricia Rojas. Después en la CC 54/2009 sobre la píldora del día siguiente, el ministro ponente fue José Ramón Cossío y el secretario fue Raúl Mejía, en la que se aprobó que la píldora del día siguiente no es abortiva, sino que es un método anticonceptivo. En los siguientes proyectos, AI 11/2009 y 62/2009, no hubo acuerdo sobre el aborto, y fueron elaborados por Fernando Franco. El último proyecto sobre el que la SCJN se pronunció fue el AR 1388/2015, elaborado por el ministro Arturo Zaldívar, con colaboración de Ana María Ibarra. Este proyecto no logró consenso y se volverá a proyectar por otro ministro.

En los derechos reproductivos, destacan otra vez los secretarios de estudio y cuenta externos como Raúl Mejía y Roberto Lara, en combinación con una de carrera judicial como Laura Patricia Rojas. En el caso de proyecto de sentencia de Zaldívar, su secretaria de estudio y cuenta, Ana María Ibarra, es una abogada considerada externa al Poder Judicial. Estudió en el Centro de Investigación y Docencia Económicas, tiene una maestría en derecho procesal en la Universidad Panamericana y una maestría en la Universidad de Virginia.

1. *El diálogo jurisprudencial y uso de citas en las sentencias*

La SCJN comienza a usar referencias a las decisiones de otras cortes y tribunales internacionales por motivación personal de un juez y por un ambiente político y jurídico en el que los derechos humanos aparecen como la columna vertebral de la Constitución.

En líneas arriba se señaló que el ministro Cossío se preocupó por modificar el modelo de sentencias que existía en la SCJN incorporando derecho comparado y literatura. En los casos que se analizan existe diálogo jurisprudencial y citas de literatura jurídica, este cambio en la forma en la que se estructuran las sentencias se explica por el modelo organizacional impulsado por Cossío porque fueron los nuevos secretarios los que incorporaron citas de literatura y decisiones de otras cortes internacionales.

En las entrevistas se aprecia que un amplio porcentaje de los secretarios de estudio y cuenta se muestra favorable al uso de derecho comparado y al uso de literatura jurídica en las sentencias. Su visión del derecho constitucional y sus marcos cognitivos les marca pautas de comportamiento distintas y mayor apertura al diálogo jurisprudencial.

Cossío puso énfasis en su ponencia de poder de usar derecho comparado y en usar literatura, desde antes de la reforma en derechos humanos que señalaba que los tratados internacionales y las sentencias de la Corte IDH estaban al mismo nivel que la Constitución. De acuerdo con las entrevistas, había una directriz del ministro de usar diálogo jurisprudencial en la medida de lo posible en los proyectos de sentencias porque sabían que los ministros de carrera judicial no consideraban adecuado citar otras fuentes de derecho. Tenía que construirse de forma gradual, uno de los operadores jurídicos sostiene: “Nos moderamos porque sabíamos que sólo generaríamos rechazo innecesario, que teníamos que ir como incrementalmente”.⁸⁷

⁸⁷ Entrevista realizada en la Ciudad de México, 20 de septiembre de 2016.

Antes de la reforma en derechos humanos de 2011 la ponencia de Cossío estaba en un diálogo con otras cortes y con otras fuentes de literatura. Dice un operador jurídico sobre citara la Corte IDH y otros tribunales internacionales:

El verdadero mérito era hacer esto cuando había tanta resistencia, porque... después del 11 de junio de 2011 era absurdo no hacerlo, porque en la Constitución ya era evidente o es exageradamente clara en decir, derechos humanos y decir, derechos reconocidos en tratados obligados, y antes de eso tenías el 133 y tenías que construir a partir del 133.⁸⁸

El diálogo jurisprudencial apareció en la SCJN de forma gradual y paulatina impulsado por un juez. Su ancla era la interpretación del 133 constitucional para poder incorporar otras fuentes de derecho como tratados internacionales o Corte IDH. Las referencias en los proyectos de sentencia son variadas un primer momento. Pero en las decisiones analizadas las referencias son: Corte IDH, Corte Suprema de Estados Unidos, Tribunal Constitucional Español, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Corte Constitucional de Colombia y Corte Sudafricana.

En líneas más arriba se indicó cómo en los proyectos de libertad de expresión de la ponencia de Cossío se incorporaron criterios de la Corte IDH. Esta directriz venía del ministro, pero de acuerdo con las entrevistas también era una forma de entender el derecho por parte de los secretarios de estudio y cuenta; es decir, había marcos cognitivos compartidos que facilitaban la instalación del nuevo modelo. Después de la ponencia de Cossío, en proyectos de otros jueces comienzan a aparecer referencias a decisiones de otras cortes y tribunales (Castilla, 2011), sobre todo en los proyectos de los jueces externos que replican el modelo de Cossío con secretarios que no son de carrera judicial, en la ponencia de Arturo Zaldívar, en los proyectos elaborados por Javier Mijangos y Arturo Bárcena, ambos con doctorado en España, aparecen entre las fuentes más utilizadas el Tribunal Constitucional Español. También para el caso de la ponencia de Alfredo Gutiérrez Ortiz-Mena y los secretarios de estudio y cuenta el diálogo jurisprudencial con otras cortes es recurrente en sus proyectos de sentencia.

¿Por qué los jueces usan determinadas decisiones de unos tribunales y no de otros? Tiene que ver con que los jueces, así como sus secretarios de estudio y cuenta son portadores de ideas jurídicas, y la forma en la que usan

⁸⁸ Entrevista en la Ciudad de México. 24 de agosto de 2016.

determinadas fuentes del derecho se relaciona con sus espacios de socialización y de estudio; por ejemplo, uno de los operadores jurídicos afirma sobre las fuentes a las que recurre:

...yo me siento muy cómodo con los precedentes americanos; porque son también precedentes muy cortos, son de fácil acceso y comúnmente son precedentes que marcan la discusión en preguntas generales, en preguntas jurídicas. ¿Tiene o no un derecho a abortar esta persona?, entonces como se hacen preguntas generales es bastante útil acudir a los precedentes americanos.⁸⁹

Uno de los operadores afirma la importancia de ver lo que hacen otras cortes y tribunales cuando no existen precedentes claros en la SCJN:

Siempre consultamos derecho comparado porque puedes ir a tribunales que tienen mucha más experiencia y mucha más trayectoria y te sirve de referencia para ver estándares y ver cómo los están haciendo. Y bueno, a mí me parece utilísimo. Nosotros en todos los asuntos difíciles siempre lo hemos hecho, sobre todo en este tipo de casos que son más complicados, en los que no hay como un presente claro aquí.⁹⁰

El uso del diálogo jurisprudencial se relaciona con la socialización, los espacios de trabajo y la forma de entender el derecho. Los secretarios también actúan de forma sincera al usar el derecho como un “estado de la mente” (Gillman, 2001: 486). Cuando elaboran los proyectos de sentencia son congruentes con los marcos cognitivos adquiridos durante sus trayectorias. Un operador jurídico dice: “Mis primeros referentes están en el sistema interamericano, porque los conozco, y ni siquiera es que los busque, lo sé. Entonces, pues, el sistema interamericano está muy presente”.⁹¹

Después de la reforma de derechos humanos en 2011, el uso de tratados internacionales y las sentencias de la CIDH aparecen con mayor énfasis en los proyectos de sentencias de todos los jueces de la SCJN. Sin embargo, pese a que un amplio porcentaje de los entrevistados está a favor de usar otras decisiones de otros tribunales también aparece el tema de la metodología para usar estas fuentes de forma sistematizada. “Creo que, desafortu-

⁸⁹ Entrevista en la Ciudad de México. 10 de mayo de 2016.

⁹⁰ Entrevista en la Ciudad de México. 1o. de septiembre de 2016.

⁹¹ Entrevista en la Ciudad de México. 17 de agosto de 2016.

nadamente no hemos logrado tener una metodología. Creo que es un poco dependiente del secretario que proyecte”.⁹²

2. *El uso de la literatura*

Citar literatura en las sentencias también va a ser un proceso paulatino. Existía un acuerdo en la SCJN para no citar autores en las sentencias (Cosío y Lara, 2012). El uso de literatura jurídica para justificar las decisiones y la forma de usarla sugiere marcos cognitivos compartidos y que los jueces y los secretarios de estudio y cuenta lo hacen de forma sincera. Uno de los operadores jurídicos dice: “Tengo esa sensación, de que en la Corte sacaba todo lo que yo había podido leer en mi vida, de dentro de mí”.⁹³ Por las cargas de trabajo hay poco espacio para leer o revisar literatura especializada para resolver los problemas jurídicos.

Una de las características fundamentales en los proyectos revisados es que, a pesar de que cada vez se usa más literatura, son pocos los autores nacionales que aparecen citados para justificar las sentencias. La explicación a las pocas citas a autores mexicanos según las entrevistas es que la literatura jurídica generada en el país en temas de derechos humanos no es buena porque en su mayoría son recopilaciones; es descriptiva, repetitiva y no les permite resolver los problemas jurídicos que se enfrentan. Uno de los operadores jurídicos sostiene que una de las principales características de la literatura nacional sobre derechos humanos es que hay “poco análisis riguroso y mucha repetición de ideas”.⁹⁴ Uno más sostiene: “La literatura mexicana está muy poco interesada en los problemas prácticos que nosotros como operadores jurídicos especialmente en la Corte tenemos”.

Los autores mexicanos que aparecen en la Corte son pocos y contados. Dos constitucionalistas mexicanos aparecen citados: Miguel Carbonell (2004) y Sergio García Ramírez (2005: 1035), ambos del IIJ-UNAM. Un profesor del exilio español de la Facultad de Derecho de la UNAM, Mariano Jiménez Huerta (1985), y Juan Antonio Cruz Parceró (2007), del Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM.

Pese a la importancia del IIJ-UNAM en la generación y difusión de ideas jurídicas en un contexto en el que predomina el formalismo, los opera-

⁹² Entrevista en la Ciudad de México. 5 de septiembre de 2016.

⁹³ Entrevista en la Ciudad de México. 21 de septiembre de 2016.

⁹⁴ Entrevista en la Ciudad de México. 24 de agosto de 2016.

dores jurídicos utilizan pocas referencias a autores mexicanos. El ambiente ha cambiado pero la literatura generada en materia de derechos humanos no ha logrado penetrar en las sentencias. El contexto lo que generó con más fuerza fue una nueva audiencia académica que está más pendiente de las decisiones judiciales.

También aparecen artículos publicados en revistas académicas mexicanas. El *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* que edita el IIJ-UNAM, *Cuestiones Constitucionales* (Benete, 2010: 70 y 71), también editada por el IIJ-UNAM, e *Isonomía* editada por el ITAM (Ezquiaga, 1994: 94 y ss.). En el caso de los autores internacionales, entre los principales que aparecen citados están: Manuel Atienza (1991, 2001), Atienza y Ruiz Manero (2004), Víctor Ferreres (2012), Owen Fiss (2003), Cass Sunstein (1995-1996, 2005), Roberto Saba (2009), entre otros.

De tener un acuerdo de no citar literatura, en un lapso de 15 años comenzaron a citarse distintos autores para justificar las decisiones de la SCJN. Autores españoles y estadounidenses predominan en las citas.

Hay que hacer notar que las sentencias en las que se nota un cambio a favor de los derechos humanos y la incorporación del diálogo jurisprudencial fueron redactadas después de 2005, lo que nos habla de que los efectos de un nuevo juez no son inmediatos.

XVII. CONCLUSIONES: EL PESO DE LA REORGANIZACIÓN INTERNA Y LOS PROCESOS DE SOCIALIZACIÓN SOBRE EL CAMBIO EN LAS DECISIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Este capítulo rastreó el proceso mediante el cual un nuevo juez con nuevas ideas jurídicas despliega una estrategia para impulsar cambios y plasmar su visión del derecho mediante cambios en la organización de su equipo de trabajo, que por medio de procesos de socialización se difunden en la Corte. El argumento central es que la organización interna del equipo de trabajo de los jueces y su difusión por procesos de socialización puede modificar las decisiones de los jueces constitucionales.

El cambio en las decisiones y en el formato de las sentencias provino de un agente que lo impulsa primero en su ponencia como una estrategia de cambio gradual e incremental y de ahí se disemina a otras ponencias por medio del contagio, las interacciones estratégicas y la imitación. El primer eje de esta innovación fue un equipo de trabajo que combinó abogados externos con un perfil de estudios de posgrado y experiencia fuera del ámbito

judicial, y abogados de carrera judicial con conocimientos de prácticas y rutinas sobre el Poder Judicial. Esta idea novedosa permitió al ministro impulsar nuevas ideas jurídicas, romper inercias, aprender rutinas y aspectos técnicos sobre el funcionamiento de la SCJN. Además, se complementó con una estructura de apoyo de estudiantes de derecho con cada secretario de estudio y cuenta, y un experto en materia de derechos humanos que respaldara a toda la ponencia en la elaboración de proyectos de sentencias.

Es importante subrayar que las resistencias al cambio y las tensiones entre dos tipos de abogados que integraban el equipo de colaboradores de Cossío se resolvieron con un ambiente de libertad y con procesos de aprendizaje mutuo. El ministro guió su ponencia como si fuera un proyecto académico con el fin de evitar estructuras jerárquicas y tener un diálogo horizontal.

El juez desplegó varias estrategias para respaldar sus innovaciones en la SCJN. En primer lugar, utilizó los recursos de la SCJN para capacitar a su equipo de trabajo con estancias de aprendizaje en cortes y tribunales internacionales como la Corte IDH, el Tribunal Constitucional de España, la Corte Suprema de Colombia. Esto generó un flujo de ideas y visiones distintas sobre los problemas jurídicos. En segundo lugar, respaldó programas institucionales para que la SCJN escuchara más casos en materia de derechos humanos, como el programa derechos fundamentales, las clínicas de interés público para incentivar el litigio estratégico y el impulso del *amicus curiae* (amigo de la Corte). También se acercó a la comunidad científica para que estuvieran presentes en las decisiones de la SCJN y resolvieran las dudas de los jueces constitucionales. Es decir, buscó aliados para poder respaldar sus ideas y que llegaran nuevos temas a la SCJN a través de la sociedad.

Un elemento fundamental fomentado por el cambio organizacional fue la introducción paulatina de un diálogo jurisprudencial, y la incorporación de citas de literatura jurídica. Los nuevos secretarios de estudio y cuenta fueron los responsables de escribir las sentencias en derechos humanos, por eso tenían un diálogo con otras cortes y referencias a la literatura jurídica. El marco de socialización y los procesos cognitivos sobre la Constitución y los derechos humanos se plasmaron en las sentencias realizadas.

Después el modelo organizacional se replicó, con sus matices, en la SCJN por procesos de socialización. Entre los jueces de la SCJN hay casos difíciles en los que el modelo se propagó de forma gradual por la imitación y por interacciones estratégicas. Paulatinamente dos casos de jueces de carrera judicial modificaron la estructura de su equipo de colaboradores incorporando secretarios de estudio y cuenta que no eran del Poder Judicial

y por la formación y profesionalización académica de secretarios que eran parte de la carrera judicial. Para el caso de los jueces que no eran parte del Poder Judicial también imitaron el dispositivo organizacional conformando sus ponencias con abogados internos y externos, y estudiantes de derecho. Para los jueces externos fue más sencillo incorporar abogados externos al Poder Judicial porque Cossío había fracturado inercias y rutinas; con su equipo había marcado una ruta que era más fácil andar. Es importante resaltar que otro de los factores importantes fue la rotación de personal que antes estaba con la ponencia de Cossío como ayudantes, y que después se convirtieron en secretarios de estudio y cuenta de otras ponencias.

Un nuevo juez constitucional con una trayectoria distinta y con una cultura jurídica diferente es capaz de impulsar cambios desde los márgenes mediante varias estrategias institucionales. De esta forma, la innovación organizacional y su difusión mediante procesos de socialización generaron transformaciones en las decisiones en materia de derechos humanos en la SCJN.