

## Determinantes de las designaciones de ministros de la Suprema Corte de Justicia de México, 1995-2021\*

*Determinants of the Appointments to Mexico's  
Supreme Court of Justice, 1995-2021*

Recepción: 8 de noviembre de 2021  
Aceptación: 27 de enero de 2022

Alejandro DÍAZ DOMÍNGUEZ\*\*  
Camilo SAAVEDRA HERRERA\*\*\*

**RESUMEN:** La reforma judicial de 1994 consolidó a la Suprema Corte de México como órgano de justicia constitucional. Desde su entrada en vigor y hasta 2021, las veintisiete vacantes que se abrieron en el tribunal han sido cubiertas con un procedimiento en el que las nominaciones corresponden a la Presidencia de la República, y las designaciones, al Senado. ¿Qué factores han influido en los resultados de estos procesos de designación? Este trabajo ofrece una respuesta a partir de una sistematización original del universo de designaciones efectuadas en el periodo 1995-2021. En línea con la literatura comparada sobre nombramientos judiciales, el trabajo concluye que han sido determinantes tanto los elementos de

*ABSTRACT: The 1994 judicial reform consolidated Mexico's Supreme Court as a body essentially devoted to constitutional justice. From its enactment and up to 2021, the 27 vacancies opened in the Court have been filled through a procedure that combines presidential nominations with senatorial confirmations. What factors have influenced the outcomes of these appointment processes? This article addresses this question through the analysis of an original dataset of all the appointments made to the Mexican Supreme Court in the period 1995-2021. In line with comparative literature on judicial appointments, the article claims that the outcomes have been mostly determined by*

---

\* Esta investigación contó con el apoyo del Programa UNAM-PAPIIT IA301421.

\*\* Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Vanderbilt; profesor-investigador de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey. ORCID: 0000-0002-3856-5686; alejandrod.dominguez@itesm.mx.

\*\*\* Doctor en Gobierno por la London School of Economics; investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. ORCID: 0000-0003-3247-0376; camilos@unam.mx.

entorno político, como las características de las personas nominadas.

**Palabras clave:** Suprema Corte, designaciones, México, justicia constitucional, Poder Judicial.

*both contextual factors and the nominees' personal attributes.*

**Keywords:** Supreme Court, judicial appointments, Mexico, constitutional justice, Judiciary.

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Propuestas y confirmaciones: una revisión teórica.* III. *Las designaciones en México: un breve balance histórico.* IV. *Hipótesis, datos y métodos.* V. *Resultados.* VI. *Conclusiones.* VII. *Fuentes consultadas.* VIII. *Apéndice estadístico.*

## I. INTRODUCCIÓN

La reforma judicial de 1994 consolidó a la Suprema Corte de México como órgano de justicia constitucional. Desde su entrada en vigor y hasta 2021, las vacantes que se han abierto en el tribunal han sido cubiertas mediante la aplicación de un procedimiento en el que las nominaciones corresponden a la Presidencia de la República, y las designaciones, al Senado. De manera excepcional, en atención a las disposiciones transitorias de la reforma de 1994, las once personas que integraron la nueva Corte fueron elegidas de entre la lista con dieciocho nombres que integró el Ejecutivo federal a inicios de 1995. En cambio, a partir de 2003, cuando comenzó el escalonamiento previsto en el mismo régimen transitorio, se han efectuado dieciséis nombramientos mediante la aplicación de la regla de nominación por ternas que establece la Constitución desde 1994.

Las veintisiete designaciones del último cuarto de siglo —tanto las once de 1995 como las dieciséis posteriores— ocurrieron en contextos políticos y sociales diversos y, además, en periodo en el que México ha sido gobernado por cinco personas distintas y pasado por tres alternancias en la Presidencia. Con todo, hay al menos tres rasgos comunes que por su permanencia vale la pena recordar. El primero es la imposibilidad de que el partido político al que pertenece el Ejecutivo federal logre por sí mismo la mayoría calificada de dos tercios que exige la Constitución para el nombramiento de ministros. El segundo es la vigencia de normas constitucionales que inclinan la balanza a favor del propio Ejecutivo, pues le otorgan al Senado un

plazo perentorio de treinta días para votar las ternas, al tiempo que confieren a la Presidencia de la República la atribución de presentar una segunda terna en caso de que ocurra un primer rechazo, y de designar directamente al nuevo ministro o ministra en caso de un segundo rechazo. Finalmente, el tercero tiene que ver con los vacíos que supone un procedimiento regulado exclusivamente a nivel constitucional.

Un breve repaso histórico de la normativa en materia de nombramientos judiciales en México ayuda a ver cuán peculiar es el procedimiento que se ha aplicado en los veinticinco años más recientes. La Constitución de 1824 establecía una integración de once ministros (artículo 124), propuestos y votados por mayoría absoluta de los congresos locales (artículos 125 y 132) y con nombramiento vitalicio (artículo 126). Si no se alcanzaba tal mayoría, entonces la Cámara de Diputados seleccionaba a los que hubieran reunido más votos (artículo 133). La Constitución de 1857, aunque remitía a la legislación secundaria, ordenaba que el nombramiento se realizara por elección indirecta, y que los ministros estuvieran seis años en el cargo (artículo 92). Dicha elección corría a cargo de electores en juntas distritales y era calificada por la Cámara de Diputados, y ésta podía votar en cédulas en caso de no contar con candidatos que alcanzaran mayoría absoluta (artículo 51 de la Ley Orgánica Electoral de 1857).

Finalmente, en la versión original de Constitución de 1917, las legislaturas locales nominaban, y ambas cámaras aprobaban con *quorum* de dos tercios, mediante voto secreto, a quienes alcanzaran mayoría absoluta. Las dos reformas posteriores, del 20 de agosto de 1928 y del 31 de diciembre de 1994, retomaron el modelo estadounidense de consejo y consentimiento (*advice and consent clause*, artículo II, sección 2, cláusula 2 de la Constitución de Estados Unidos), donde el presidente propone y el Senado aprueba (Portes Gil, 1934; Denning, 2001; Pineda y Durazo, 2010).

Entre 1824 y 1917, el Senado mexicano no tuvo papel alguno en los nombramientos de la Suprema Corte. Luego de casi un siglo de influencia, las reformas constitucionales de 1928 terminaron con la participación de la Cámara de Diputados. Durante ese mismo periodo, el presidente, al menos formalmente, no fue parte del proceso. Todos estos cambios terminaron por excluir a la Cámara baja, otorgando facultades únicas de proponer al presidente y de aprobar al Senado (Díaz Domínguez, 2016). De ahí que, desde hace más de nueve décadas, el procedimiento mexicano se asemeje al proceso de los Estados Unidos (Astudillo, 2010: 355). Sin embargo, el sistema de ternas es reciente como en otros países (Montoya, 2015: 62),

pues no existía en 1928, cuando la propuesta presidencial se integraba por una sola persona, en consonancia con el modelo estadunidense.

La experiencia mexicana del último cuarto de siglo destaca por la estabilidad de un procedimiento que está regulado sólo a nivel constitucional, que en el papel inclina la balanza a favor de Ejecutivo, cuyos vacíos regulativos son llenados con acuerdos políticos coyunturales, y que ha sido aplicado en contextos distintos. Teniendo en cuenta estas características, el presente trabajo tiene como propósito explorar cuáles son los factores políticos que han influido en los resultados de las veintisiete designaciones realizadas entre 1995 y 2021. Para ello, se vale de una sistematización original de las características de esos veintisiete procesos, así como de diversas perspectivas que forman parte de la literatura comparada sobre nombramientos judiciales. En línea con esta literatura, el trabajo concluye que han sido determinantes tanto los elementos de entorno político como las características de las personas nominadas.

El resto de texto se organiza de la siguiente manera: la segunda sección hace una breve revisión de la literatura sobre nombramientos judiciales y delinea cuáles de sus planteamientos pueden ser útiles para abordar el caso mexicano; la tercera analiza la trayectoria de las reglas que han regulado las designaciones de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y describe diversas características de los veintisiete nombramientos más recientes; la cuarta explícita las hipótesis de este trabajo; la quinta presenta los resultados de los modelos de estadística inferencial empleados para poner a prueba dichas hipótesis; finalmente, la sexta sección ofrece un recuento de los hallazgos del trabajo.

## II. PROPUESTAS Y CONFIRMACIONES: UNA REVISIÓN TEÓRICA

De acuerdo con esta literatura comparada de corte empírico, las reglas que regulan los procesos de selección y aprobación “conciben a los nombramientos judiciales como resultado de compromisos negociados” (Banks y O’Brien, 2015: 189). Cuando cuentan con atribuciones, los Ejecutivos utilizan las nominaciones para intentar inclinar las decisiones judiciales a su favor, además de considerar a los nombramientos como “una forma de extender su legado político” (Harris, 1968). Del mismo modo, cuando tiene facultades, “el Senado también se da cuenta de lo valiosas que son las

posiciones judiciales como herramientas para lograr incidencia” (Banks y O’Brien, 2015: 189; Jo, 2017; Bonifaz, 2017).<sup>1</sup>

En el Senado, la ideología como variable explicativa representa una extensión del modelo actitudinal de comportamiento judicial, el cual esencialmente postula que las decisiones del Poder Judicial obedecen a su orientación liberal o conservadora (Segal y Spaeth, 2002). Una diferencia crítica entre los votos judiciales y los legislativos es que los segundos incorporan explícitamente cualidades y factores políticos (Cameron, Cover y Segal, 1990). Lo anterior sugiere una motivación electoral en los nombramientos judiciales, pues se asume que el electorado podría considerarlos como decisiones relevantes (Segal, Cameron y Cover, 1992).

En términos generales, según el modelo actitudinal o ideológico, son escasos los factores que explican la variación de los votos en el Senado: *a)* las cualidades de las personas propuestas; *b)* gobierno unificado (presidente y la mayoría del Senado pertenecen al mismo partido); *c)* la ideología de la persona propuesta, y *d)* la ideología de quienes integran el Senado (Cameron, Cover y Segal, 1990). En síntesis, la distancia ideológica, las condiciones políticas y las calificaciones técnicas incrementan la posibilidad de la aprobación senatorial.

En el caso mexicano, el método de nominación y votación por ternas implica pensar qué efectos puede generar que el Senado ya conozca de antemano a la persona favorita del presidente en la terna propuesta, es decir, qué explica el éxito de la fórmula “la terna de uno” (Pozas-Loyo, 2015).<sup>2</sup> Entre quienes pueden integrar la propuesta presidencial se pueden distinguir dos patrones: personas externas al Poder Judicial; esto es, provenientes de la academia, litigantes de buena fama, activistas o la alta burocracia (Camp, 2011; Dressel *et al.*, 2017), o personas que han desa-

<sup>1</sup> No es interés del texto discutir cómo selecciona el presidente a quienes integran una terna. Para ello se tendría que analizar el universo de potenciales propuestas antes del anuncio oficial. Se necesitaría recopilar datos relevantes para verificar la posible influencia de credenciales académicas, capacidades jurídicas, región, raza, género, religión, experiencia judicial y redes del propio presidente (Abraham, 1992; Comiskey, 2004; Szmer y Songer, 2005; Epstein y Segal, 2005: 53-55; Epstein *et al.*, 2009; Astudillo, 2010: 360; 2009; Camp, 2011). También se requeriría conocer qué investiga, qué no investiga y en qué fuentes indaga el *staff* senatorial (Hartley y Holmes, 2002).

<sup>2</sup> De las veinte ternas estudiadas sólo una incluyó dieciocho propuestas para seleccionar once asientos (tercero transitorio de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994). Sin embargo, ante una declinación sólo se votó sobre diecisiete propuestas.

rrollado su ejercicio profesional al interior de la judicatura. Aunque el segundo patrón pudiera ser mejor evaluado, tiene un potencial problema: jueces con experiencia previa son más propensos a deferir en favor de sus circuitos de origen (Epstein *et al.*, 2009, 874). De ahí que las propuestas con experiencia en tribunales federales inferiores no siempre prosperen (*ibidem*, 849).

Este punto es relevante, por dos razones. La primera es que sin experiencia judicial se podría argumentar que las propuestas no siempre son las mejor calificadas. La segunda razón es un reclamo normativo: los tribunales inferiores podrían ser una fuente endogámica de nombramientos para la Suprema Corte, porque jueces y potenciales ministros, en lugar de ser *partners in law* (socios en la ley), podrían ser *partner in crime* (socios en lo ilícito). Ésta puede ser una afirmación injusta, puesto lo que quizá ocurra sea una mayor convergencia ideológica entre quienes egresen de los mismos circuitos judiciales, por similitudes en la forma de interpretar la ley, más que una burda colusión.

Una solución a la potencial endogamia podría ser detener el proceso de reclutamiento entre tribunales federales, o seleccionar de diferentes circuitos, pero al final, el dilema que sí persiste es cómo reconciliar calificaciones y experiencia judicial. Entonces, nuevamente emerge la división entre personas con trayectoria judicial y externas. En otras palabras, para atender objetivos de política, el Senado también se enfrenta al dilema entre *judicial careerists* y la configuración de una *representative bench*, donde variables como edad, origen étnico, género, o incluso religión, pueden resultar o no un factor a analizar (Vela, 2015; Astudillo, 2010; Martin, 2004; Clark, 2004). Esto nos lleva a considerar la composición demográfica, porque senadores que buscan la reelección tienden a apoyar propuestas a la Corte que comparten la composición demográfica de su estado (Overby *et al.*, 1992; Hill y Hurley, 1999; Stratmann y Garner, 2004).

Sin embargo, en el caso mexicano destaca que, con excepción del proceso más reciente, que se efectuó a finales de 2021, el Senado no ha seleccionado una mujer en una terna mixta. Lo anterior parece haber obligado a configurar ternas de mujeres, aunque la práctica de “ternas de una” persiste (Vela, 2015; Pozas-Loyo, 2015). Este fenómeno de *representative bench* puede ser estudiado desde la opinión pública. Se ha hallado que la lealtad institucional supera el efecto del partidismo, porque la ciudadanía tiende a aceptar más una nominación controvertida en la Suprema Corte si la persona está bien calificada (Gibson y Caldeira, 2009). Aquí es donde

el presidente tiene oportunidades para hacer público su apoyo en casos específicos (Holmes, 2007).

Una característica importante es el tiempo que toma el Senado para votar las confirmaciones judiciales (Shipan y Shannon, 2003). Este rezago generalmente significa que ha aumentado la distancia ideológica entre el presidente y el partido que tenga la mayoría. Dado que en el actual modelo mexicano existe un tiempo límite (treinta días), no hay espacio para dilaciones estratégicas (Goldman, 2003; Botero *et al.*, 2019). Sin embargo, aun considerando la restricción temporal del modelo mexicano, los elementos estratégicos senatoriales persisten: escrutinio sobre experiencia judicial en tribunales estatales y federales (Tate y Handerberg, 1991: 470 y 471; Camp, 2011), calificaciones de las propuestas (Segal y Epstein, 1998), e intereses de las bancadas (Binder y Maltzmann, 2013; Primo *et al.*, 2008: 487).

Igualmente, pareciera que ante un gobierno unificado la posibilidad de construir una coalición mínima ganadora resultaría poco costosa. Sin embargo, los dilemas en su construcción persisten (Binder, 2001). Un ejemplo en México son los nombramientos que han requerido segundas rondas de votación, donde votos por otras opciones y los votos nulos se trasladan a una propuesta ganadora.<sup>3</sup> Si se considera la ley de las reacciones anticipadas; esto es, que tanto el presidente como el Senado pueden predecir de algún modo conductas futuras dado un escenario determinado, entonces el Ejecutivo enfrenta mayores limitaciones cuando su partido no tiene la mayoría o simplemente no cuenta con los votos necesarios para alcanzar los dos tercios requeridos (Hollibaugh y Rothenberg, 2017).

Visto en perspectiva comparada, la mayoría calificada que exige el procedimiento mexicano supone mayores dificultades para la construcción de coaliciones legislativas que las que existen por ejemplo en otros países en contextos de gobierno unificado. Pero, además, hace patente la importancia de considerar el distinto grado de fortaleza o legitimidad con el que cuenta el gobierno, y que, como se planteará más adelante, puede analizarse mediante los votos obtenidos o ejercicios demoscópicos.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Conocer qué factores determinaron el cambio de preferencias de los *switchers* no es posible bajo las formalidades del proceso actual, porque los votos son registrados en cédulas anónimas y computados en sesión, de modo que no es posible asociar votos con integrantes en lo individual. Dicha regla proviene de 1917 (Bonifaz, 2017: 153). Sólo los resultados agregados son anunciados por la presidencia del Senado al final de cada votación.

<sup>4</sup> Agradecemos a las personas que dictaminaron el artículo la sugerencia de destacar la relevancia de la mayoría calificada para el caso mexicano.

Una forma de aproximarse a la problemática para construir coaliciones es calcular el grado de fragmentación política al interior del Senado; esto es, el número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera, 1979), donde se espera que un mayor número incida negativamente en los acuerdos. Afrontar estos dilemas podría explicar por qué el presidente propondría a quienes se ubican más cerca de la posición ideológica promedio del Senado (Tate y Handberg, 1991: 465 y 466; McMahon, 2007). En caso contrario, cuando el presidente no enfrenta estas restricciones tenderá a seleccionar propuestas cercanas a su propia posición política, lo cual le permitiría incidir para mover a la Corte hacia la dirección ideológica deseada (Moraski y Shipan, 1999; Yalof, 1999).<sup>5</sup> Desde luego que influir en la dirección en la cual decide la Suprema Corte con tan sólo tres nombramientos por periodo presidencial, como ha ocurrido entre 2000 y 2021, parece una tarea difícil (Bonifaz, 2017).<sup>6</sup>

Por último, no menos relevante es el papel que juegan en este proceso los grupos de interés, la prensa y la ciudadanía. En términos de grupos de interés, se hallan *bloggers* liberales (Comiskey, 2008: 356), medios “tradicionales” (Cameron *et al.*, 1990; Caldeira y Wright, 1998) y grupos de académicos (Botero *et al.*, 2019). Entre los grupos de interés destacan aquellos que califican propuestas, como la American Bar Association desde Truman hasta G. W. Bush (Abraham, 1992: 32) y la Federalist Society después de 2000 (Epstein y Segal, 2005: 52). El papel principal de estos grupos es proporcionar información sobre las nominaciones, información que puede estar sesgada, pero ésa es la misión de los grupos de interés (Wright, 2003: 180).

En síntesis, los principales determinantes del éxito de los nombramientos judiciales son el acuerdo ideológico entre actores políticos, las redes de las personas propuestas y el escenario político; esto es, gobierno unificado o dividido. En general, la literatura concuerda con que minorías y mujeres

<sup>5</sup> Se sabe, por ejemplo, que 140 de los 147 candidatos a la Suprema Corte de Estados Unidos simpatizaron de alguna forma con el partido del presidente en turno. Por ende, el partidismo representa un elemento a considerar por el Ejecutivo (Giles, *et al.*, 2001), aunque deben cubrirse las formalidades del artículo 95 (Astudillo, 2009).

<sup>6</sup> Sobre el tiempo que persiste la influencia del Ejecutivo en turno, se sabe que generalmente no excede del propio periodo presidencial. Aunque es cierto que en algunos casos sí se alcanza a mover la orientación de la Corte (Whitmeyer, 2006; Suarez-Potts, 2009), éste no es un efecto inmediato (Martin y Quinn, 2002). De hecho, no es inmediato, porque los efectos de integrantes ubicados ideológicamente en el extremo pueden cancelarse entre sí (Krehbiel, 2007: 238).

enfrentan barreras durante el proceso (Hartley, 2001), especialmente bajo gobierno dividido (Asmussen, 2011).

### III. LAS DESIGNACIONES EN MÉXICO: UN BREVE BALANCE HISTÓRICO

Después de la reforma constitucional de 1994, la Corte surgió como un tribunal de última instancia con facultades de revisión judicial, un menor número de integrantes (regresando de veintiún al once original de 1917) y un mandato definido (quince años). Su trabajo se enfocó en decidir sobre cualquier tipo de dilemas constitucionales entre poderes y niveles de gobierno (Domingo, 2000; Finkel, 2004; Sánchez *et al.*, 2011; Helmke y Ríos-Figueroa, 2011; Saavedra Herrera, 2013; Pozas-Loyo y Ríos-Figueroa, 2016). Aunque los asuntos electorales fueron asignados en su totalidad a un tribunal especializado, la Corte dictaminó algunos casos con el fin de proteger derechos individuales y colectivos (Barragán, 2006).

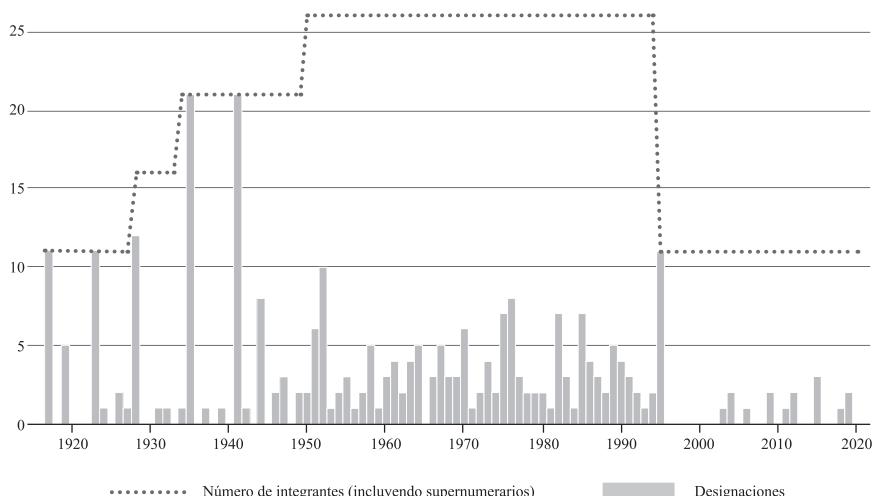
Hasta 1917 el Senado no tuvo injerencia en nombramientos. El texto original de la Constitución vigente confirió a las legislaturas locales atribuciones para nominar a los candidatos y a las cámaras del Congreso de la Unión, ejerciendo funciones de colegio electoral, para aprobarlos mediante voto secreto y mayoría absoluta. En 1928, a instancias del presidente electo, Álvaro Obregón, y bajo la inspiración de la cláusula estadunidense de “consejo y consentimiento”, se modificó el artículo 96 constitucional para precisar que a partir de ese momento las nominaciones corresponderían al Ejecutivo federal y su aprobación exclusivamente al Senado, por mayoría absoluta. De manera complementaria, se modificaron los artículos 94 y 98, para señalar que el tribunal se integraría por dieciséis ministros designados por un periodo indefinido en Pleno y tres salas, cada una con cinco integrantes.

Antes de 1994, los nombramientos estuvieron esencialmente regulados por tales disposiciones. Los cambios surgieron de las repercusiones que el presidencialismo y la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI) produjeron en las normas que regulaban los periodos en el cargo, el tamaño de la Corte y las vacantes motivadas por situaciones imprevistas. La reforma de 1928 abrió la puerta para que el Ejecutivo federal reconfigurara por completo la integración de la Suprema Corte al aumentar su tamaño de once a dieciséis ministros, permitirle funcionar en tres salas, conferir a los ministros nombramientos indefinidos y establecer en dispo-

siciones transitorias que los ministros quedarían sujetos a la ratificación del Ejecutivo y el Senado. La reforma de 1934 fue aún más lejos, pues se crearon cinco nuevos lugares, un periodo de seis años en el cargo para cada integrante de la Corte, que coincidiría con el primer gobierno sexenal —el de Lázaro Cárdenas— y ordenar a través de normas transitorias el cese de ministros en funciones.

La gráfica 1 da cuenta del impacto que produjo la aplicación de estas normas en la Corte. Ahí se observa una significativa reconfiguración en su integración, que en la práctica amplió la injerencia del Ejecutivo. Esto mismo ocurrió en 1941, cuando concluyó el cargo de los veintiún ministros nominados por Cárdenas seis años antes, pues su sucesor, Ávila Camacho, no requirió de una nueva reforma para transformar la composición de la Corte al inicio de su mandato. Como lo resume la tabla 1, Ávila Camacho promovió a mediados de su mandato otra reforma constitucional, que impactó la dinámica de los nombramientos. Esta reforma restauró la duración indefinida en el cargo, con lo cual se esperaría disminuir la frecuencia de las rotaciones.

GRÁFICA 1. UN SIGLO DE RENOVACIÓN DE LA SCJN.  
INTEGRACIÓN Y DESIGNACIONES POR AÑO, 1917-2019



FUENTE: elaboración propia con base en Cabrera 1998, Camp 2011, Autor (2016) y datos de los autores.

TABLA 1. LA TRAYECTORIA DE LAS REGLAS CONSTITUCIONALES  
SOBRE DESIGNACIONES DE MINISTROS

	<i>Tamaño SCJN</i>	<i>Duración del cargo</i>	<i>Nominación</i>	<i>Designación</i>	<i>Vacantes imprevistas no definitivas</i>
1917	11 ministros (Pleno)	2 años (renovables por 2 años para designaciones de 1917) Indefinido (a partir de 1923)	Congresos locales	Congreso de la Unión	Ministros suplentes nombrados por el Congreso de la Unión (faltas mayores a un mes)
1928	16 ministros (Pleno + 3 salas)	Indefinida	Presidencia (una persona)	Senado por mayoría absoluta	Ministros provisionales nombrados por la Presidencia (faltas mayores a un mes)
1934	21 ministros (Pleno + 4 salas)	6 años	—	—	—
1944	—	Indefinida	—	—	—
1951	21 ministros (Pleno + 4 salas + Sala Auxiliar)	—	—	—	Ministros supernumerarios (faltas menores a un mes) Ministros provisionales (faltas mayores a un mes)
1994	11 ministros (Pleno + 2 salas)	15 años	Presidencia (por ternas)	Senado por mayoría calificada de 2/3	Ministros interinos nombrados por procedimiento ordinario (faltas mayores a un mes)

FUENTE: elaboración propia con base en la Constitución de 1917 y las reformas de 1928, 1934, 1951 y 1994.

En la gráfica 1 también se aprecia una menor frecuencia de rotaciones a partir de la segunda mitad de la década de 1940 en comparación con las previas. No obstante, también revela un nivel constante de rotaciones a partir de esa época y hasta la entrada en vigor de la reforma de 1994. Esa constancia está relacionada con dos elementos —uno interno y otro externo a la judicatura—, que condicionaron durante la segunda mitad del siglo XX al funcionamiento del sistema federal de justicia: el rezago judicial y la consolidación de la hegemonía del PRI (Fix-Fierro, 2020).

Por un lado, las transformaciones sociodemográficas propiciaron un incremento de litigios que aumentó las presiones sobre el Poder Judicial, el cual no creció a la misma velocidad que la población y el cúmulo de casos a resolver. Este elemento interno estimuló nuevos cambios constitucionales, como los efectuados en 1951, 1967 y 1987, con el objetivo de ampliar la capacidad de los tribunales para procesar un número creciente de asuntos, mediante la figura de ministro supernumerario, una Sala Auxiliar, tribunales colegiados de circuito y normas para que la Corte estuviera dedicada esencialmente a resolver casos que requerieran la interpretación de la Constitución (Fix-Fierro, 2013; 2020). Por otro lado, al exterior de la judicatura, la consolidación del presidencialismo y la hegemonía del PRI fue decisiva para que el cargo de ministro se convirtiera paulatinamente en una más de las posiciones a las que podían aspirar las personas cercanas al régimen o desde la cual podían acceder a otros cargos (Domingo, 2000; Magaloni, 2003; 2008).

Esta breve revisión ayuda a entender cómo se transformaron las disposiciones que inciden en los nombramientos de la Suprema Corte, lo cual hace más notorio el punto de quiebre que significó la reforma judicial de 1994. Su impacto es más claro aún si tiene en cuenta que en el periodo 1917-1994 la media anual de designaciones fue 3.2, y que el tribunal fue renovado con un promedio anual de 15.6%. En contraste, entre 1995 y 2020, estas cifras fueron 1 y 9%, respectivamente. De hecho, si se excluye a los once nombramientos de enero de 1995, las cifras se reducen a 0.6 y 5.5%, respectivamente. Además, como se aprecia en la gráfica 1, los casi nueve años que transcurrieron entre ese enero de 1995 y noviembre de 2003, cuando se efectuó el primer relevo posterior a la reforma de 1994, ha sido el único lapso en el que la integración del tribunal no se modificó.

Esa estabilidad, sumada a la expansión de las atribuciones de control de constitucionalidad derivada de la propia reforma de 1994 y al cambio político en el país, hizo posible que la Suprema Corte adquiriera un protagonismo

en la vida pública que no había gozado antes. En los últimos veinticinco años, la Corte se convirtió en un árbitro del federalismo y la división de poderes y, con el tiempo, también en un órgano más proclive a resolver asuntos relacionados con derechos humanos (Saavedra Herrera, 2013; Castagnola y López Noriega, 2017). La relevancia de lo que está en juego en sus resoluciones ha provocado que el interés en incidir en los procesos de designación se haya multiplicado (Saavedra Herrera, 2012a; 2012b).

De entre las múltiples innovaciones que produjo la reforma de 1994, hubo tres que incidieron en nombramientos. Como se mencionó al inicio de este apartado, la primera fue la reducción en el número de integrantes de veintiséis (o veintiún si excluye a los ministros supernumerarios) a once y la operación el tribunal en Pleno con dos salas especializadas en materias penal y civil y administrativa y laboral, respectivamente. La segunda fue la reincorporación del periodo fijo en el cargo, el cual ahora es de quince años. La tercera fue el rediseño del método de designación, el cual si bien no alteró la esencia del modelo donde confluyen la Presidencia y el Senado de la República, introducido en 1928 e inspirado en la cláusula estadunidense de “consejo y consentimiento”, sí introdujo las siguientes disposiciones relevantes: nominación a través de ternas y no de propuestas únicas; la obligación de las personas nominadas a comparecer ante el Senado; las designaciones se realicen por mayoría calificada de dos tercios de los senadores presentes en vez de mayoría absoluta; la ampliación de diez a treinta días del plazo perentorio para que el Senado realice el nombramiento respectivo, y la cláusula que permite al presidente designar directamente a una nueva persona a partir de la terna previamente enviada al Senado, cuando éste no cumpla con el plazo perentorio para realizar la votación, o bien cuando éste rechace en dos ocasiones consecutivas la totalidad de la terna.

No en todos los nombramientos que se han realizado desde la entrada en vigor de la reforma se aplicaron estas disposiciones en su totalidad. De manera semejante a lo que sucedió en 1928 y 1934, los artículos transitorios del decreto del 31 de diciembre de 1994 determinaron el cese de quienes estaban en funciones y la designación de once a partir de una lista de dieciocho candidaturas propuestas por el Ejecutivo, las cuales terminaron siendo diecisiete por una renuncia. Para asegurar el escalonamiento, se establecieron períodos diferenciados en el cargo, por lo cual dos personas nombradas tendrían que dejar el cargo los días 30 de noviembre de 2003, 2006, 2009 y 2012, así como tres personas en 2015.

De este modo, el 26 de enero de 1995, a partir de la lista remitida por el presidente Zedillo, el Senado designó a diez hombres y a una sola mujer. De esas personas, ocho contaban con experiencia en el Poder Judicial de la Federación y tres no, como se muestra en la tabla 2.<sup>7</sup>

TABLA 2. LAS DESIGNACIONES EFECTUADAS EN 1995

<i>Ministro</i>	<i>Periodo</i>	<i>Trayectoria en el PJF</i>	<i>Posición previa</i>
J. V. Aguinaco Alemán	1995-2003	Magistrado de circuito	Litigante
J. Castro y Castro	1995-2003	—	D. G. Amparo en PGR
J. Díaz Romero	1995-2006	Ministro de la SCJN	Ministro de la SCJN
H. Román Palacios	1995-2006	Magistrado de circuito	Magistrado de circuito
M. Azuela Güitron	1995-2009	Ministro de la SCJN	Ministro de la SCJN
G. D. Góngora Pimentel	1995-2009	Magistrado de circuito	Magistrado de circuito
S. S. Aguirre Anguiano	1995-2012	—	Notario público
G. I. Ortiz Mayagoitia	1995-2012	Magistrado de circuito	Magistrado TRIFE
J. J. Gudiño Pelayo	1995-2015	Magistrado de circuito	Magistrado de circuito
O. M. Sánchez Cordero	1995-2015	—	Magistrada TSJDF
J. N. Silva Meza	1995-2015	Magistrado de circuito	Magistrado TRIFE

FUENTE: elaboración propia con base en Camp (2011) y datos de los autores.

Al igual que en el caso de la reforma constitucional, destaca que la aprobación de estos nombramientos se efectuó de manera rápida y sin protestas que pusieran en riesgo el proceso (Inclán, 2009). De hecho, entre la

<sup>7</sup> La lista enviada por el presidente Zedillo estuvo integrada por cuatro exministros, seis magistrados federales, dos magistrados del Tribunal Federal Electoral (el cual aún no formaba parte del Poder Judicial de la Federación), una exnotaria, y en ese entonces magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, dos abogados litigantes (uno de ellos había sido magistrado federal), un notario, una profesora universitaria, así como por el director general de Amparo de la Procuraduría General de la República (y quien también había laborado en la judicatura federal, pero no como juzgador). Guillermo Guzmán Orozco, uno de los exministros nominados, pidió no ser considerado porque su condición de ministro en retiro lo hacía inelegible, dado que el decreto permitía la nominación de ministros salientes en 1994, pero no de ministros retirados.

presentación de la iniciativa de reforma constitucional y su publicación el *Diario Oficial* transcurrieron menos de treinta días, y entre la presentación de las propuestas y la designación de los nuevos ministros sólo ocho (León Pérez, 2019). En ambos casos, además, la aprobación fue producto de mayorías calificadas conformadas por los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional (Sánchez *et al.*, 2011).

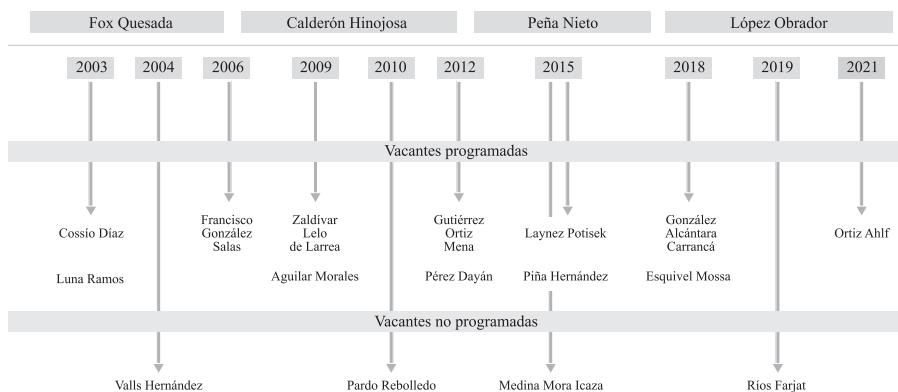
Las normas definidas al final de 1994 y la forma en que se aplicaron a inicios de 1995 deja claro que en aquella coyuntura se optó por diseñar un calendario que con el tiempo incrementó la politización que de suyo caracteriza a este tipo de nombramientos. Esto ocurrió, especialmente, como resultado de la decisión de hacer coincidir una parte de las vacantes con el inicio de nuevos períodos presidenciales. Vale la pena subrayar que al conjugarse con la aplicación de períodos fijos de quince años a partir de 2003, esta coincidencia no se limitó a quienes relevaron a ministros que dejaron la Corte en 2006 y 2012, sino a quienes sucedieron a las personas designadas en 2003 y 2009. De hecho, como se explica a continuación, las primeras personas a las que aplicó el periodo de quince años a raíz de las vacantes que se abrieron en 2003 fueron relevadas a los pocos días de la toma de posesión de la presente administración. Esto, si no ocurre algo imprevisto, volverá a suceder en 2024, cuando dejen la Corte los ministros designados en 2009.

La transformación de la integración de la Suprema Corte a partir de 2003 ha sido condicionada por el escalonamiento definido en 1994. Sin embargo, no todas las vacantes se deben a la conclusión de los períodos designados. Los fallecimientos de los ministros Román Palacios (2004), Gudiño Pelayo (2010) y Valls Hernández (2015), y la renuncia del ministro Medina Mora Icaza (2019) propiciaron relevos que no estaban contemplados en el calendario definido en 1994. Esta distinción entre vacantes imprevistas y programadas es útil, porque permite identificar su coincidencia con períodos presidenciales, así como identificar algunos rasgos que revelan el peso de factores que intervinieron en la integración de las ternas y las designaciones posteriores.

La gráfica 2 muestra los años en los cuales se observaron las dieciséis vacantes que se abrieron en el periodo 2003-2021. Antes de 2018 todas las vacantes programadas dobles fueron por una combinación de personas con experiencia previa como juzgadoras federales (Luna Ramos, Aguilar Morales, Pérez Dayán, y Piña Hernández) y personas con perfiles diversos (Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena y Laynez Potisek). Durante este periodo, además, la única vacante programada in-

dividual resultó en la designación de Fernando Franco, una persona que, aunque no desarrolló su carrera al interior de la judicatura federal, había fungido como presidente del Tribunal Federal Electoral antes de que éste formara del Poder Judicial de la Federación. Finalmente, hasta 2018, las vacantes no programadas resultaron en la incorporación de tres personas sin experiencia como juzgadores federales (Valls Hernández y Medina Mora), y a otra que sí contaba con ella (Pardo Rebolledo).<sup>8</sup>

GRÁFICA 2. VACANTES Y DESIGNACIONES, 2003-2021



FUENTE: elaboración propia base en Camp (2011), Fix-Fierro (2013), Bonifaz (2017), León (2019) y datos de los autores.

La historia de las designaciones efectuadas a partir de 2018 ha sido otra. En todas ellas, las ternas han estado a cargo del presidente López Obrador, y se han caracterizado por profundizar en el desequilibrio entre personas con y sin carrera como juzgadores dentro de la judicatura federal, ya que el actual titular del Ejecutivo se ha decantado por postular y eventualmente lograr la designación de personas que no han sido parte de la judicatura federal (Botero *et al.*, 2019). En contraste con lo que ocurría previamente, dos de las cuatro personas nombradas durante el actual sexenio provienen

<sup>8</sup> Cabe destacar que al momento de su designación, el ministro Valls Hernández fungía como consejero de la Judicatura Federal y había sido previamente magistrado en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Agradecemos la sugerencia que destaca esta cuestión que se nos hizo en uno de los dictámenes.

de órganos jurisdiccionales locales (Juan Luis González Alcántara, del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, y Yasmín Esquivel Mossa, del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México), una del gobierno federal (Margarita Ríos Farjat era titular del Servicio de Administración Tributaria), y otra más del Consejo de la Judicatura Federal (Loretta Ortiz Ahlf).

Vale la pena recalcar que en el proceso de renovación escalonada, los últimos cuatro presidentes le han propuesto al Senado en promedio entre tres y cuatro integrantes (Bonifaz, 2017). Esto significa que han podido renovar entre el 27 y el 46 por ciento de la Corte. Desde luego que nombrar, con aval del Senado, tres o cuatro nuevas posiciones de un total de once, no siempre implica mover a la Corte en la dirección deseada.<sup>9</sup> Desde 1928 los presidentes han intentado orientar a la Corte hacia su proyecto político e ideológico, pero ello no significa que baste la mera afinidad con el presidente para que la persona propuesta sea confirmada por el Senado. En la literatura, algunos factores que explican el éxito en las nominaciones son contar con mayoría en el Senado, tener alta aprobación popular y enviar propuestas que se juzguen como un buen perfil, en términos de trayectoria, sea académica o judicial, y con relativa independencia, aunque ésta sea mínima (Corley, 2006).

Sin embargo, también existe la posibilidad de que la terna enviada no tenga éxito, como ocurrió en 2003, 2010 y 2012 (Bonifaz, 2017). Esto, generalmente, se debe al gobierno dividido (Krutz *et al.*, 1998), además de que las propuestas enviadas al inicio del mandato gozan de mayores probabilidades de éxito que las que son enviadas al final. Pero el presidente, al tener como prerrogativa el enviar propuestas, puede sustituir algunas propuestas en nuevas ternas, como de hecho ocurrió, y entonces ser exitoso, como en el caso de tres de los ministros actuales. Si bien no a todos los presidentes les ha tocado proponer integrantes a la Corte, como a Jimmy Carter en Estados Unidos, o a Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez en México, en términos generales es plausible suponer que los proyectos políticos presidenciales demandan un Poder Judicial mucho más afín.

<sup>9</sup> Entre 1917 y 1928, las propuestas de potenciales ministros no las presentaba el presidente, sino que provenían formalmente de las legislaturas locales (Cabrera 1998) y las aprobaba la Cámara de Diputados. Sin embargo, hasta cierto punto era posible identificar a los afines con el presidente en turno, que representaban la mitad de la Corte, entre cuatro y cinco de los once integrantes (Suarez-Potts, 2009).

#### IV. HIPÓTESIS, DATOS Y MÉTODOS

De la revisión teórica efectuada en las páginas previas emergen las siguientes hipótesis sobre las probabilidades de recibir una mayor votación en el Senado:

- H1: las mujeres tienen menores probabilidades de obtener los votos necesarios para ser designadas.
- H2: las personas con experiencia como juzgadoras tienen mayores probabilidades de obtener los votos necesarios para ser designadas.
- H3: la popularidad presidencial aumenta las probabilidades de que las personas propuestas por el Ejecutivo obtengan los votos para ser designadas.
- H4: el gobierno dividido disminuye las probabilidades de que las personas propuestas por el Ejecutivo obtengan los votos para ser designadas.
- H5: la fragmentación política disminuye las probabilidades de que las personas propuestas por el Ejecutivo obtengan los votos para ser designadas.

Para verificar la pertinencia de esta hipótesis, se analizan tres variables independientes: *a)* el número de votos (número absoluto de votos); *b)* el porcentaje de votos (número relativo resultado de dividir votos entre integrantes presentes), y *c)* si la propuesta alcanza los dos tercios o no (variable binaria). Los datos provienen de una compilación de 95 votaciones del Senado entre enero de 1995 y diciembre de 2021. La integración de las ternas y su votación se obtuvo del *Diario de los Debates* de esa Cámara. Posteriormente, dicha información se cotejó con los datos de León (2019), Bonifaz (2017) y Elizondo y Magaloni (2010), donde se incluyeron las dos rondas cuando éstas tuvieron lugar (seis ocasiones).

Los porcentajes de popularidad presidencial se obtuvieron de la estimación basada en encuestas representativas nacionales publicada por el sitio *Oraculus* (Márquez, 2019); el gobierno dividido fue identificado como uno (en 36% de las votaciones), y el unificado como cero, mientras que los porcentajes de integrantes por bancada senatorial se consultaron en la página del Senado.

Las características personales; esto es, mujer (48%) y carrera judicial federal o local (55%) fueron identificadas como variables binarias, y se obtu-

vieron de los dictámenes de la Comisión de Justicia contenidos en el *Diario de los Debates*, cotejados con León (2019), Botero, Sáez y Ayala (2019) y Bonifaz (2017).<sup>10</sup> La estadística descriptiva se presenta en la tabla 3.

TABLA 3. ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA

<i>Variable</i>	<i>Votaciones</i>	<i>Promedio</i>	<i>Desv. Est.</i>	<i>Min</i>	<i>Pctl(25)</i>	<i>Pctl(75)</i>	<i>Máx</i>
Votos a favor	95	40.73	40.62	0	4.5	82.5	114
Porcentaje a favor	95	0.36	0.36	0.00	0.04	0.74	0.99
Tiene 2/3	95	0.28	0.45	0	0	1	1
Mujer	95	0.48	0.50	0	0	1	1
Carrera judicial (federal y local)	95	0.63	0.48	0	0	1	1
Popularidad presidencial	95	0.58	0.09	0.40	0.53	0.60	0.78
Gobierno dividido	95	0.35	0.48	0	0	1	1
Fragmentación partidista	95	2.97	0.64	1.69	2.74	3.35	3.44

FUENTE: compilación de los autores, base de 95 votaciones del Senado sobre nombramientos a la Suprema Corte, 1995-2021. Número y porcentaje de votos, confirmación e integración de 21 ternas (*Diario de los Debates del Senado 1995-2021*; León, 2019; Bonifaz, 2017; Elizondo y Magaloni, 2010); mujer y carrera judicial (dictámenes de la Comisión de Justicia contenidos en el *Diario de los Debates 1995-2021*; León, 2019, Botero, Sáez y Ayala, 2019; Bonifaz, 2017); porcentajes de popularidad presidencial (Márquez 2021), gobierno dividido cuando ejecutivo y mayoría del Senado pertenecen a distinto partido (*Diario de los Debates del Senado, 1995-2021*, Márquez, 2021; Bonifaz, 2017) y fragmentación partidista (cálculo à-la-Laakso y Taagepera, 1979) mediante porcentajes de integrantes por bancada senatorial (*Senado sitio, 2021*).

<sup>10</sup> La variable carrera judicial distingue a aquellas personas que previamente a ser nominadas ocuparon cargos como juzgadoras en órganos jurisdiccionales u otros tribunales, ya sea del ámbito federal o local. Agradecemos la sugerencia que se nos hicieron en los dictámenes respecto de la pertinencia de considerar a las personas con experiencia en tribunales locales.

Se estimaron los siguientes modelos: *a)* para el número de votos se estimaron un modelo lineal y un modelo binomial negativo considerando que se trata de una variable de conteo; *b)* para el porcentaje de votos se empleó un modelo lineal, por tratarse de una variable continua, y *c)* para ver si la propuesta alcanza o no los dos tercios, se utilizó un modelo logístico, en tanto es una variable binaria. En todos los casos se corrigieron los errores estándar agrupados por terna (véase tabla de resultados en apéndice).

## V. RESULTADOS

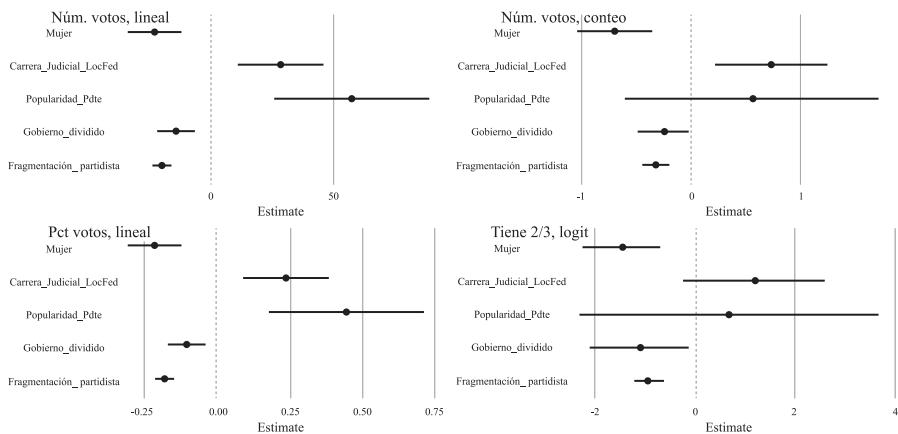
Los resultados de los cuatro modelos estimados se muestran en la gráfica 3 (la tabla del apéndice contiene la presentación tradicional). En todas las gráficas se incluye una línea vertical punteada en el número “0” del eje horizontal. Cuando el coeficiente de una variable se ubica a la izquierda de la línea “0”, significa que tiene un impacto negativo, y cuando se ubica a la derecha tiene un impacto positivo. Cuando la línea horizontal de cada variable, la cual representa el error estándar, cruza la línea 0, se dice que no tiene impacto alguno, ello con un 90% de confianza para estos modelos.

El primer par de modelos explica el número de votos por nominación con técnicas diferentes (lineal y de conteo); otro explica el porcentaje de votos (lineal), y el último, qué determina si se cuenta o no con los dos tercios del Senado (logístico). En el primer modelo, el cual muestra los determinantes del número de votos a través de un modelo lineal, se observa que ser mujer, enfrentar gobierno dividido y una mayor fragmentación partidista disminuyen el número de votos, dado que se ubican a la izquierda de la línea 0 sin tocarla, mientras que contar con carrera judicial y una mayor popularidad presidencial incrementan dicho número, pues se ubican a la derecha de la línea 0.

El segundo modelo también explica el número de votos recibidos por nominación, pero en el tratamiento estadístico se emplea un modelo de conteo, el cual sirve para estimar eventos esporádicos. Los resultados son similares a los del primero, puesto que las tres variables ubicadas a la izquierda y las dos de la derecha son las mismas. El tercer modelo es lineal, y muestra los determinantes del porcentaje de votos con los mismos efectos, es decir, carrera judicial y popularidad presidencial incrementan dicho porcentaje, mientras que ser mujer, enfrentar gobierno dividido y una ma-

yor fragmentación partidista lo disminuyen. Por último, el cuarto modelo muestra los determinantes para alcanzar o no los dos tercios del Senado. En este modelo las variables carrera judicial y popularidad presidencial pierden significancia estadística, pero las variables que reducen la probabilidad de alcanzar la aprobación senatorial son las mismas: ser mujer, enfrentar gobierno dividido y tener una mayor fragmentación partidista.<sup>11</sup>

**GRÁFICA 3. DETERMINANTES DEL NOMBRAMIENTO  
DE MINISTROS DE LA SCJN, 1995-2021**

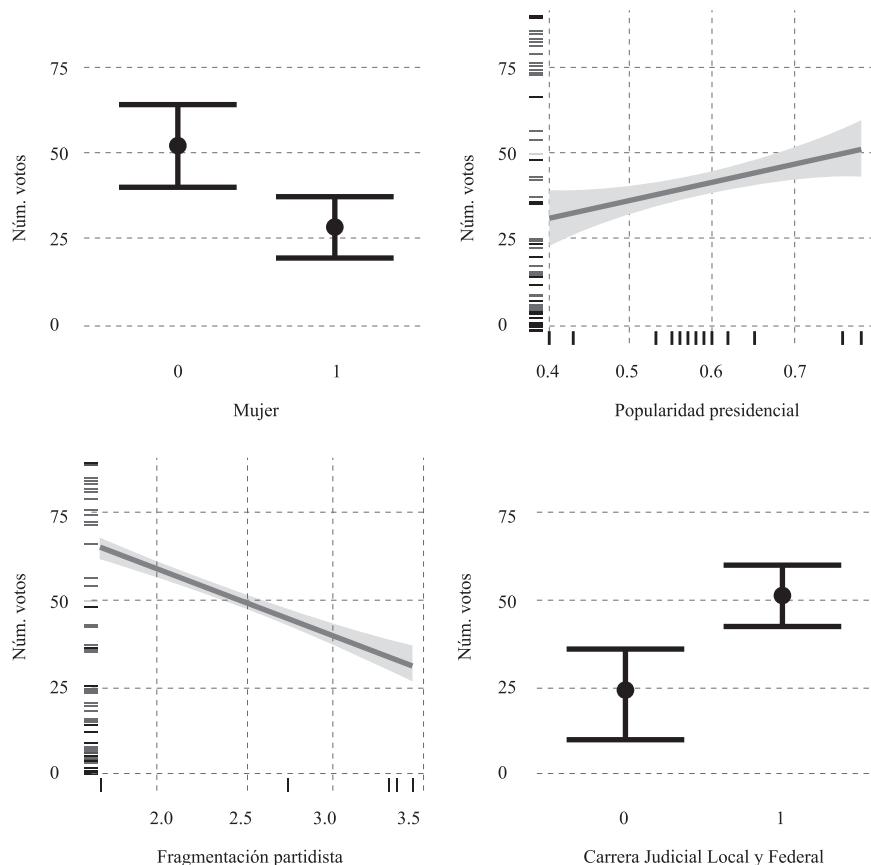


FUENTE: estimaciones propias, base de votaciones del Senado sobre nombramientos a la Suprema Corte, 1995-2021. Errores estándar corregidos mediante agrupamientos por terna. 92 votaciones, votos: lineal, R2 0.21 y F 5.9; votos: conteo, R2 0.02 y Wald 57.4; pct votos: lineal, R2 0.22 y F 6.05; tiene 2/3: logístico, pseudo R2 0.2 y Wald 75.6.

<sup>11</sup> Se estimaron modelos adicionales para capturar la idea de dilemas en la construcción de coaliciones más allá de la medición del gobierno dividido. Antes de emplear fragmentación, se exploró con el partido al cual pertenece el presidente y el partido que tiene la mayoría en el Senado. Las variables mujer, popularidad presidencial y carrera judicial esencialmente mantienen los efectos aquí mostrados. En estos modelos se observa que presidentes panistas tuvieron menores probabilidades de contar con votos adicionales, mientras que contar con una mayoría del PRI las aumentaba. Sin embargo, se trata de variables binarias con numerosos ceros y aunque los resultados sobre partidos sí muestran consistencia, no se trata de modelos particularmente estables. Adicionalmente, se estimaron modelos incorporando una variable binaria identificando a quiénes habían estado en una terna previa, así como si se llevó a cabo una o hasta dos rondas de votaciones, sin hallar efectos significativos.

Para conocer los efectos de las variables significativas en cada uno de los modelos se presentan los cálculos de sus pronósticos en la gráfica 4. Como ahí se muestra, ser mujer implica obtener menos de cuarenta votos, mientras que ser hombre implica alcanzar incluso más de sesenta. Por su parte tener una carrera judicial implica de cuarenta a sesenta votos, mientras que una alta popularidad presidencial puede significar más de cuarenta votos e incluso hasta sesenta cuando se ronda el 70% de aprobación.

GRÁFICA 4. PRONÓSTICO  
DE NÚMERO DE VOTOS



## VI. CONCLUSIONES

Los efectos de las variables analizadas en la literatura de Estados Unidos parecen encontrar eco en la experiencia mexicana, sobre todo a la luz de los resultados relacionados con el gobierno dividido, que, como se mencionó, incidió en la aprobación de las nominaciones posteriores a la reforma judicial de 1994, particularmente a las que presentaron los presidentes Fox, Calderón y Peña Nieto. En contraste, el gobierno unificado durante los primeros trienios de Zedillo y López Obrador permitió que sus propuestas obtuvieran las votaciones absolutas y porcentuales más altas. Sin duda, también podría argumentarse que el gobierno dividido influyó en el rechazo de ternas en noviembre de 2003, diciembre de 2010 y octubre y noviembre de 2012. Aunado a ello, una mayor fragmentación partidista sí ha complicado la posibilidad de obtener un mayor número de votos en las nominaciones judiciales.

Lamentablemente, ser mujer también reduce sustancialmente las probabilidades de sumar más votos, sea en números absolutos o en porcentaje, y, desde luego, disminuye las oportunidades para alcanzar los dos tercios. Debe tenerse presente que, de ternas mixtas, exceptuando el grupo de propuestas de enero de 1995 y la que se presentó a finales de 2021, ninguna mujer ha sido seleccionada. Incluso, ya ha sido el caso que una terna integrada exclusivamente por mujeres fuera rechazada (diciembre de 2010). Las barreras que enfrentan las mujeres nominadas para ministras no sólo son claras según la evidencia ofrecida en todos los modelos, a juzgar por el impacto negativo y significativo del ser mujer, como se muestra en todos los modelos de la gráfica 2, sino que dichas barreras históricamente sí han operado, pues han llegado a ministras poco más de una docena de mujeres en doscientos de vida independiente.

Otra conclusión relevante del análisis empírico es que el presidente puede enviar al Senado propuestas que no necesariamente se caractericen por ser afines con los últimos dictados judiciales, como lo señaló recientemente un panel de expertos dentro del sistema interamericano (Botero *et al.*, 2019). Ello se puede deber a factores tales como gobierno unificado y alta popularidad. En otras palabras, bajo ciertas condiciones, como las aquí estudiadas, los presidentes buscan influir en las decisiones judiciales a través de los nombramientos, tal como también lo intenta hacer el Senado.

En el caso de México, además, ha sido particularmente notable el peso que en su momento tuvo la carrera judicial en la integración de las ternas,

pero también, aunque en menor medida, en los resultados en el Senado. Podría decirse que, en la ausencia de reglas que con toda claridad privilegien cierto tipo de perfiles, la confección de las ternas se efectuó no sólo considerando la cercanía de los nominados con el presidente o la colación en el gobierno, sino también reconociendo la importancia que para el Poder Judicial de la Federación tiene el hecho de que las posiciones de mayor jerarquía sean ocupadas, al menos en parte, por sus propios integrantes. Esto, como se explicó previamente, cambió en el actual sexenio, en el que contar con vínculos personales o profesionales con el titular del Ejecutivo ha sido acompañado de un incremento de la importancia de tener experiencia en tribunales de carácter local.

Los nombramientos a la Suprema Corte generalmente son un primer paso para analizar la toma de decisiones en el Poder Judicial. En particular, son importantes, por varias razones. Una de ellas es que la aspiración a un juicio justo no necesariamente debe quedarse en un mero mito legal (Gibson y Caldeira, 2009), porque una parte de los componentes de la lealtad institucional, como lo es un proceso adecuado, sí resulta importante para garantizar la legitimidad de las cortes.

Dentro de este proceso, la presión social y política para que la Corte cuente con más ministras puede ser útil, aunque fueran nominadas en tanto resulten afines al ideario del mandatario en turno (Asmussen, 2011). Pareciera que tanto la ciudadanía como las élites creen más en la justicia cuando una aprobación no se percibe como principalmente guiada por motivos políticos. Esto implica que siempre será menos difícil admitir una revocación o derrota judicial cuando el fallo contenga argumentos plausibles (Murphy, 1964). Finalmente, si se privilegia el defender la razón pública (Rawls, 2005), entonces la politización resultará positiva si el proceso deriva en mayores niveles de deliberación, lo cual podría permitir una reflexión colectiva.

## VII. FUENTES CONSULTADAS

- ABRAHAM, H. (1992). *Justices and Presidents. A Political History of Appointments to the Supreme Court*. Oxford University Press.
- ASMUSSEN, N. (2011). “Female and Minority Judicial Nominees: President’s Delight and Senators’ Dismay?”. *Legislative Studies Quarterly*. XXXVI (4). Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1939-9162.2011.00028.x>.

- ASTUDILLO, C. (2009). “Comentario al artículo 95”. En CARBONELL, Miguel (coord.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*. 20a. ed. México: Porrúa-UNAM.
- ASTUDILLO, C. (2010). “El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México”. En BOGDANDY, A. von, et al. (coords.). *La justicia constitucional y su internacionalización. ¿Hacia un ius constitutionales commune en América Latina?* México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/16.pdf>.
- ASTUDILLO, C. y ESTRADA MARÚN, J. A. (2019). *Nombramiento de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En el contexto de los modelos de designación en el derecho comparado*. México: Porrúa-IMDPC.
- BANKS, C. y O'BRIEN, D. (2015). *The Judicial Process. Law, Courts, and Judicial Politics*. Thousand Oaks, CA, Sage.
- BARRAGÁN, J. (2006). “El regreso de la justicia de amparo al conocimiento de la materia electoral”. *Justicia Constitucional Electoral*. México: UNAM. Disponible en: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/59187>.
- BINDER, S. (2001). “The Senate as Black Hole? Lessons Learned from the Judicial Appointments Experience”. En MACKENZIE, C. (ed.). *Innocent Until Nominated: The Breakdown of the Presidential Appointments Process*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press.
- BINDER, S. y MALTZMAN, F. (2013). “Advice and Consent: The Politics of Confirming Federal Judges”. En OPPENHEIMER, B. y DODD, L. (eds.). *Congress Reconsidered*. Washington D. C.: CQ Press.
- BONIFAZ, L. (2017). *La división de poderes en México. Entre la política y el derecho*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BOTERO, C. et al. (2019). *Informe final del panel de expertos para la elección de ministra/o de la Suprema Corte de Justicia de México*. México: Fundación para el Debido Proceso (DPLF). Disponible en: <http://www.dplf.org/es/resources/informe-final-del-panel-internacional-de-expertos-para-la-eleccion-de-ministroa-de-la-0>.
- CABRERA, L. (1998). *La Suprema Corte de Justicia durante los gobiernos de Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez (1929-1934)*. México: SCJN. Disponible en: [http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000291316/000291316\\_T1.pdf](http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000291316/000291316_T1.pdf).

- CALDEIRA, G. y WRIGHT, J. (1998). "Lobbying for Justice: Organized Interests, Supreme Court Nominations, and the United States Senate". *American Journal of Political Science*. 42 (2). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2991768>.
- CAMERON, C. et al. (1990). "Senate Voting on Supreme Court Nominees: A Neoinstitutional Model". *American Political Science Review*. 84 (2). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1963533>.
- CAMP, R. A. (2011). *Mexican Political Biographies, 1935-2009*. University of Texas Press. Disponible en: <https://utpress.utexas.edu/books/camme3>.
- CASTAGNOLA, A. y LÓPEZ NORIEGA, S. (eds.) (2016). *Judicial Politics in Mexico: The Supreme Court and the Transition to Democracy*. Nueva York: Routledge.
- CLARK, M. (2004). "One Man's Token is Another Woman's Breakthrough? The Appointment of the First Women Federal Judges". *Villanova Law Review*. 49 (3). Disponible en: <https://digitalcommons.law.villanova.edu/vlr/vol49/iss3/2>.
- COMISKEY, M. (2004). *Seeking Justices: The Judging of Supreme Court Nominees*. University Press of Kansas.
- CORLEY, P. (2006). "Avoiding Advice and Consent: Recess Appointments and Presidential Power", *Presidential Studies Quarterly*. 36 (4). Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1741-5705.2006.02573.x>.
- DENNING, B. (2001). "Reforming the New Confirmation Process: Replacing «Despise and Resent» with «Advice and Consent»". *Administrative Law Review*. 53 (1). Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/40711947>.
- DÍAZ DOMÍNGUEZ, Alejandro (2016). "El Tribunal Electoral y los gastos de los partidos políticos en México". *Perfiles Latinoamericanos*. 24 (47). Disponible en: <http://doi.org/10.18504/pl2447-006-2016>.
- DOMINGO, P. (2000). "Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico". *Journal of Latin American Studies*. 32 (3). Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0022216X00005885>.
- DRESSEL, B. et al. (2017). "The Informal Dimension of Judicial Politics: A Relational Perspective". *Annual Review of Law and Social Science*. 13 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110316-113750>.

- ELIZONDO, C. y MAGALONI, A. L. (2010). “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia”. *Cuestiones Constitucionales*. 23. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5930/7871>.
- EPSTEIN, L. et al. (2009). “Circuit Effects: How the Norm of Federal Judicial Experience Biases the Supreme Court”. *University of Pennsylvania Law Review*. 157. Disponible en: [https://scholarship.law.upenn.edu/penn\\_law\\_review/vol157/iss3/3](https://scholarship.law.upenn.edu/penn_law_review/vol157/iss3/3).
- EPSTEIN, L. y SEGAL, J. (2005). *Advice and Consent. The Politics of Judicial Appointments*. Oxford University Press.
- FIX-FIERRO, H. (2013). “Jorge Carpizo, la jurisdicción constitucional y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”. *Revista Latino-Americana de Estudios Constitucionales*. 12 (14). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3166/8.pdf>.
- FIX-FIERRO, H. (2020). *El poder del Poder Judicial y la modernización jurídica en el México contemporáneo*. México: UNAM.
- GIBSON, J. y CALDEIRA, G. (2009). “Confirmation Politics and the Legitimacy of the US Supreme Court: Institutional Loyalty, Positivity Bias and the Alito Nomination”. *American Journal of Political Science*. 53 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2008.00362.x>.
- GILES, M. et al. (2001). “Picking Federal Judges: A Note on Policy and Partisan Selection Agendas”. *Political Research Quarterly*. 54 (3). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/106591290105400307>.
- GOLDMAN, S. (2003). “Assessing the Senate Judicial Confirmation Process: The Index of Obstruction and Delay”. *Judicature*. 86 (5). Disponible en: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/judica86&div=70&id=&page=>.
- HARRIS, J. (1968). *The Advice and Consent of the Senate. A Study of the Confirmation of Appointments by the United States Senate*. Nueva York: Greenwood Press.
- HARTLEY, R. (2001). “Senate Delay of Minority Judicial Nominees: A Look at Race, Gender, and Experience”, *Judicature*. 84 (4). Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=1416273>.
- HARTLEY, R. y HOLMES, L. (2002). “An Invigoration of «Consent»? The Increasing Senate Scrutiny of Lower Federal Court Nominees”,

- Political Science Quarterly.* 117 (2). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/798183>.
- HELMKE, G. y RÍOS-FIGUEROA, J. (2011). "Introduction: Courts in Latin America". En HELMKE, G. y Ríos-FIGUEROA, J. (coords.). *Courts in Latin America*. Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511976520>.
- HILL, K. Q. y HURLEY, P. (1999). "Dyadic Representation Reappraised". *American Journal of Political Science.* 43 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2991787>.
- HOLLIBAUGH, G. y ROTENBERG, L. (2017). "The When and Why of Nominations: Determinants of Presidential Appointments". *American Politics Research.* 45 (2). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1532673X16628266>.
- HOLMES, L. (2007). "Presidential Strategy in the Judicial Appointment Process: «Going Public» in Support of Nominees to the U.S. Courts of Appeals". *American Politics Research.* 35 (5). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1532673X07301807>.
- INCLÁN, S. (2009). "Judicial Reform in Mexico: Political Insurance or the Search for Political Legitimacy?". *Political Research Quarterly.* 62 (4).
- JO, J. (2017). "Now or Later? A Dynamic Analysis of Judicial Appointments". *Journal of Theoretical Politics.* 29 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0951629816630433>.
- KREHBIEL, K. (2007). "Supreme Court Appointments as a Move-the-Median Game". *American Journal of Political Science.* 51 (2). Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/4620062>.
- KRUTZ, G. et al. (1998). "From Abe Fortas to Zoe Baird: Why Some Nominations Fail in the Senate". *American Political Science Review.* 92 (7). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2586309>.
- LAAKSO, M. y TAAGEPERA, R. (1979). "«Effective» Number of Parties: A Measure with Application to West Europe". *Comparative Political Studies.* 12 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>.
- LEÓN PÉREZ, A. (2019). *La política de las designaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, tesis de licenciatura. México: UNAM.

- MAGALONI, B. (2003). “Authoritarianism, Democracy and the Supreme Court: Horizontal exchange”. En MAINWARING, S. y WLENA, C. (eds.). *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford University Press.
- MAGALONI, B. (2008). “Enforcing the Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico”. En GINSBURG, T. y MOUSTAFA, Z. (eds.). *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*. Cambridge University Press.
- MÁRQUEZ, J. (2019). “Aprobación presidencial”. En MÁRQUEZ, J. (coord.). *Oraculus*. Disponible en: <https://oraculus.mx/aprobacion-presidencial/> (fecha de consulta: 20 de diciembre de 2019).
- MARTIN, E. (2004). “Gender and Presidential Judicial Selection”. *Women and Politics*. 26 (3). Disponible en: [https://doi.org/10.1300/J014v26n03\\_05](https://doi.org/10.1300/J014v26n03_05).
- MCMAHON, K. (2007). “Presidents, Political Regimes, and Contentious Supreme Court Nominations: A Historical Institutional Model”. *Law and Social Inquiry*. 32 (4). Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.2007.00083.x>.
- MONTOYA, A. M. (2015). *Si no vas al Senado no te eligen magistrado: instituciones informales y criterios de selección de los magistrados de la Corte Constitucional colombiana en el Senado (1992-2009)*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- MORASKI, B. y SHIPAN, C. (1999). “The Politics of Supreme Court Nominations: A Theory of Institutional Constraints and Choices”. *American Journal of Political Science*. 43 (4). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2991818>.
- MURPHY, W. (1964). *Elements of Judicial Strategy*. University of Chicago Press.
- OVERBY, M. et al. (1992). “Courting Constituents? An Analysis of the Senate Confirmation Vote on Justice Clarence Thomas”. *American Political Science Review*. 86 (4). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1964351>.
- PINEDA, N. y DURAZO, A. (2010). “El presidencialismo y la rotación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México de 1934 a 2010”. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*. 3 (5). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3368195>.
- PORTES GIL, E. (1934). *Autobiografía de la Revolución*. México: SEGOB.

- POZAS-LOYO, A. (15 de diciembre de 2015). “Nuevos ministros de la Suprema Corte: las «ternas de uno» y las ventajas del Ejecutivo”. *Horizontal*. Disponible en: <https://horizontal.mx/nuevos-ministros-de-la-suprema-corte-las-ternas-de-uno-y-las-ventajas-del-ejecutivo/>.
- POZAS-LOYO, A. y RÍOS-FIGUEROA, J. (2016). “The Transformations of The Role of the Mexican Supreme Court”. En CASTAGNOLA, A. y LÓPEZ NORIEGA, S. (eds.). *Judicial Politics in Mexico. The Supreme Court and the Transition to Democracy*. Nueva York: Routledge.
- PRIMO, D. et al. (2008). “Who Consents? Competing Pivots in Federal Judicial Selection”. *American Journal of Political Science*. 52 (3). Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2008.00324.x>.
- SAAVEDRA HERRERA, C. (18 de octubre de 2012a). “Designar hoy para cosechar mañana: La importancia de la selección de los ministros de la SCJN”. *Blog de la Revista Letras Libres*. Disponible en: <https://letraslibres.com/revista-espana/designar-hoy-para-cosechar-manana-la-importancia-de-la-seleccion-de-los-ministros-de-la-scn/>.
- SAAVEDRA HERRERA, C. (15 de noviembre de 2012b). “SCJN: eligiendo las nuevas reglas del juego”, *Blog de la Revista Letras Libres*. Disponible en: <https://letraslibres.com/revista-espana/scjn-eligiendo-las-nuevas-reglas-del-juego/>.
- SAAVEDRA HERRERA, C. (2013). *Democracy, Judicialisation and the Emergence of the Supreme Court as a Policy-Maker in Mexico*, tesis de doctorado. Londres: London School of Economics and Political Science.
- SÁNCHEZ, A. et al. (2011). “Activists vs. Legalists: The Mexican Supreme Court and its Ideological Battles”. En HELMKE, G. y RÍOS FIGUEROA, J. (eds.). *Courts in Latin America*. Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511976520>.
- SEGAL, J. et al. (1992). “A Spatial Model of Roll-Call Voting: Senators, Constituents, and Interest Groups in Supreme Court Confirmations”. *American Journal of Political Science*. 36 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2111426>.
- SHIPAN, C. y SHANNON, M. (2003). “Delaying Justice(s): A Duration Analysis of Supreme Court Confirmations”. *American Journal of Political Science*. 47 (4). Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1540-5907.00046>.
- STRATMANN, T. y GARNER, J. (2004). “Judicial Selection: Politics, Biases, and Constituency Demands”. *Public Choice*. 118. Disponible en: <https://doi.org/10.1023/B:PUCH.0000019906.11742,f8>.

- SUAREZ-POTTS, W. (2009). "The Mexican Supreme Court and the Juntas de Conciliación y Arbitraje, 1917-1924: The Judicialisation of Labour Relations after the Revolution". *Journal of Latin American Studies*. 41 (4). Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0022216X09990575>.
- SZMER, J. y SONGER D. (2005). "The Effects of Information on the Accuracy of Presidential Assessments of Supreme Court Nominee Preferences". *Political Research Quarterly*. 58 (1). Disponible en: <https://doi.org/10.1177/106591290505800114>.
- TATE, N. C. y HANDBERG, R. (1991). "Time Binding and Theory Building in Personal Attribute Models of Supreme Court Voting Behavior, 1916-1988". *American Journal of Political Science*. 35 (2). Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2111371>.
- VELA, E. (agosto de 2015). "Debate: ¿por qué no garantizar la paridad de género en la Suprema Corte de Justicia?". *Nexos en línea*. Disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=4863>.
- WHITMEYER, J. (2006). "Presidential Power over Supreme Court Decisions". *Public Choice*. 127. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s11127-006-7108-6>.
- WRIGHT, J. (2003). *Interest Groups and Congress: Lobbying, Contributions and Influence*. Nueva York: Longman.
- YALOF, D. A. (1999). *Pursuit of Justices: Presidential Politics and the Selection of Supreme Court Nominees*. University of Chicago Press.

### VIII. APÉNDICE ESTADÍSTICO

#### DETERMINANTES DE LAS DESIGNACIONES DE MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE

	<i>Modelo 1</i> Núm. votos	<i>Modelo 2</i> Núm. votos	<i>Modelo 3</i> Votos (%)	<i>Modelo 4</i> Mayoría 2/3
Mujer	-23.44** (6.31)	-0.70** (0.21)	-0.21** (0.05)	-1.48** (0.48)
Carrera judicial (local y federal)	28.44** (10.35)	0.74** (0.31)	0.24** (0.09)	1.18 (0.87)

	<i>Modelo 1</i> Núm. votos	<i>Modelo 2</i> Núm. votos	<i>Modelo 3</i> Votos (%)	<i>Modelo 4</i> Mayoría 2/3
Popularidad presidencial	57.76** (19.39)	0.57 (0.71)	0.44** (0.17)	0.67 (1.84)
Gobierno dividido	-14.13** (4.38)	-0.24* (0.14)	-0.10** (0.04)	-1.12* (0.61)
Fragmentación partidista	-19.86** (1.96)	-0.32** (0.07)	-0.18** (0.02)	-0.92** (0.19)
Constante	64.35** (13.25)	4.16** (0.38)	0.62** (0.12)	1.53 (0.98)
Observaciones	95	95	95	95
Bondad de ajuste	0.27	0.02	0.26	0.22
Verosimilitud	-468.8	-431.9	-19.9	-44.2
Modelo	Lineal	Bin. neg.	Lineal	Logístico

FUENTE: estimaciones de los autores. Modelos 1 y 2 son estimaciones de modelos lineales sobre número de votos a favor. Modelos 3 y 4 son estimaciones de modelos binomiales negativos (o de conteo) sobre número de votos a favor. Modelos 5 y 6 son estimaciones de modelos lineales sobre porcentaje de votos. Modelos 7 y 8 son estimaciones de modelos logísticos binarios sobre contar o no con dos tercios. Entradas son coeficientes no estandarizados y errores estándar corregidos por terna entre paréntesis en todas las estimaciones. Notas: significancia estadística\*\* 0.

