

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.,



¿ACTIVISMO JUDICIAL? CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD EN MÉXICO, 1995-2005.

TESINA
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y
RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA
JENNY GUARDADO RODRÍGUEZ

DIRECTOR DE LA TESINA: FRANCISCO JAVIER APARICIO CASTILLO

MÉXICO, D.F., NOVIEMBRE 2007

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	2
2. MARCO TEÓRICO.....	5
2.1. Los organismos de control de la constitucionalidad.....	7
2.2. La revisión judicial y los procesos de transición democrática.....	8
2.3. La expansión de la revisión judicial.	10
2.4. Propuestas generales de la tesina.....	13
3. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.....	15
3.1. La Suprema Corte de Justicia antes de 1994.....	18
3.2. La Reforma Judicial de 1994	
3.2.1. Hipótesis y teorías de su adopción.....	20
3.2.2. Reformas institucionales y jurisdiccionales.....	22
3.3. La Suprema Corte de Justicia en el Sistema Político mexicano.....	24
3.3.1. Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad.....	26
4. ANÁLISIS CUANTITATIVO: ¿Qué condiciones han permitido el activismo judicial?	
4.1. Modelo.....	29
4.2. Metodología y datos.....	31
4.2.1. Variable política: Indicador de fragmentación.....	32
4.2.2. Variables de control.....	34
4.3. Resultados.....	35
4.3.1. Modelos estadísticos.....	36
5. CONCLUSIONES.....	46

APÉNDICE

- A. 1. Tablas
- A. 2. Estadística descriptiva
- A. 3. Descripción de variables y fuentes de datos.

1. INTRODUCCIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), reformada en 1994, es actualmente un actor institucional importante de la política mexicana. En un país donde los tribunales habían sido actores de segunda clase (Rosenn 1987), la Corte ha ganado prestigio y poder al ejercer sus competencias constitucionales de una manera más activa e independiente. No obstante, este tipo de comportamiento es relativamente reciente. La imagen que hoy se tiene de la Corte contrasta con el papel que desempeñó durante el régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (Domingo 2000). En ese período, la Corte experimentó restricciones institucionales y políticas impuestas por el partido hegemónico que le impedían ejercer sus facultades de revisión constitucional.¹ Así, este órgano era incapaz de actuar como contrapeso efectivo a las demás ramas políticas y ganar cierto prestigio institucional como el que goza a fechas recientes (Staton 2004b)

Sin embargo, después de la reforma judicial de 1994, se observan fallos de la Corte contra el Ejecutivo en casos importantes, como la sentencia sobre los beneficiarios de la Ley de Protección al Ahorro Bancario (CC 26/99, 2000), los decretos en materia de energía eléctrica (CC 22/2001, 2002), y la invalidación de estímulos fiscales a las compañías que utilizaran fructuosa (CC 32/2002, 2002). Del mismo modo, también han existido ciertas “victorias” importantes del Ejecutivo, por ejemplo, la resolución sobre el veto presidencial al Presupuesto de Egresos de la Federación, 2005 (CC 109/2004, 2005) frente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

¹ El estudio realizado por Pablo González Casanova (1966) señala que el constreñimiento de la Suprema Corte de Justicia en el período 1917-1960 no era tal, sino que en numerosas ocasiones los ciudadanos ganaban amparos frente al Ejecutivo Federal. Sin embargo, como ya aclaró Rosenn (1987), ello no era así, sino que se trataba en su mayoría de casos hechos frente a dependencias federales en administraciones anteriores en las que el Ejecutivo actual tenía poco o ningún interés particular. Aunado al hecho de que el efecto del Amparo es limitado, puesto que no tiene efectos generales.

De ahí que se argumente que el cambio en la actividad política de la Corte ha ocurrido a partir del decreto de reforma judicial de 1994, ejecutada por el entonces Presidente Ernesto Zedillo. Dicha reforma otorgó mayores poderes a la Suprema Corte de Justicia para fungir como “árbitro constitucional” en disputas entre órganos políticos (Cossío 1999). En general, se expandieron los actores capaces de presentar una controversia constitucional, es decir, un recurso que permite dirimir disputas entre poderes, además de que creó otra herramienta: la Acción de Inconstitucionalidad. Sin embargo, a pesar de que institucionalmente la Corte podía fungir como contrapeso a los otros poderes (i.e. fallar contra los poderes Ejecutivo y Legislativo federales), ésta mantuvo un bajo perfil durante sus primeros años, y su primer fallo contra el Ejecutivo Federal ocurrió hasta el año 2000 (Finkel 2003).

La presente investigación tiene que ver con este tipo de actividad² de la Corte. ¿Es la Corte más activa hoy que hace 10 años? ¿Si; no; por qué? Una respuesta sencilla es decir que depende del número total de casos presentados por cada año, o atendiendo únicamente a razones meramente legales. Si bien ha habido un aumento en el número de casos presentados ante la Corte en fechas recientes³, ello no explica el problema planteado en los textos sobre la Corte mexicana, que ven un cambio en el patrón de decisiones desde que enfrentó un escenario de creciente pluralismo político (Ríos 2003; Tapia 2004). El objetivo de este trabajo es conocer si existe una mayor probabilidad de que la Corte falle de manera que cambie el status-quo.⁴ Es

² Si bien la Suprema Corte es uno de los órganos considerados “reactivos”, es decir, activado por petición de terceros, la Corte tiene en sus manos la opción de decidir qué tipo de fallo dar a los casos que se presentan. Entre los tipos de fallos posibles se encuentran aquellos que cambian el status-quo, es decir, anulan u abrogan un ley, y los que mantienen el acto impugnado. También existen los fallos en los que la Corte “sobreesee” el caso, es decir, decide no resolver el asunto. Un cuarto tipo de fallo es en el que se encuentran “improcedentes” los fallos, en estos dos casos no se cambia el status-quo, sin embargo, las implicaciones son diferentes. En el caso del sobreesimiento, la literatura sobre el tema (Magaloni y Negrete 2002) resaltan que en realidad éste resultado ha funcionado como un instrumento de la Corte para “decidir sin resolver” un caso, particularmente aquellos más politizados (Tapia 2004).

³ Ver gráfico 1 en Apéndice A.1.

⁴ La definición de la variable dependiente es original. La lógica es que detrás de una Acción de Inconstitucionalidad o Controversia Constitucional existió un cambio en el status-quo que es sujeto de disputa entre los actores. Por ende, la Corte se enfrenta a la decisión de modificar lo realizado por los actores o dejarlo tal como estaba. Sin embargo,

decir, analizar la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo diferentes condiciones políticas e institucionales, para comprender el papel de diferentes factores que pueden explicar el ejercicio más activo e independiente de la misma.

Esta pregunta es relevante por dos razones: primero, el hecho de que la Corte falle de manera “justa y equilibrada”, dando la razón de tiempo en tiempo a uno u otro de los grupos políticos, significa que las partes tendrán mayores incentivos para continuar bajo las reglas constitucionales, evitando que las controversias se resuelvan por mecanismos fuera de los canales democráticos diseñados para ello (Ginsburg 2003). Segundo, el papel de una Corte independiente o neutral es importante en un contexto de transición democrática, en el cual se busca consolidar un esquema de “separación de poderes” de acuerdo con la idea de “democracia constitucional” u gobierno limitado. En este sentido, la actividad de la Corte sirve como contrapeso a la actividad de los grupos mayoritarios en el poder que podrían atropellar los derechos e intereses de grupos minoritarios. El recurso judicial es una forma de evitar este tipo de atropellos, y de proveer a las minorías políticas de un foro para hacer oír sus demandas.

En este trabajo se considera que existen dos momentos diferentes de la actividad constitucional de la SCJN: primero, la ampliación de los poderes de revisión judicial⁵; segundo, su ejercicio efectivo. Sin embargo, esta investigación se enfoca en este último: las condiciones bajo las cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerce la revisión judicial. Para ello, se

dicha definición obvia el sentido de las resoluciones ya que es posible que la acción u omisión de cambio en el status-quo resulte cualitativamente “activista”. Esto implicaría estudiar la direccionalidad de la sentencia estableciendo un punto de referencia, digamos, algún grupo político u área temática, estableciendo así un claro ganador. En este análisis, el punto de referencia es el status-quo al que se enfrenta la Corte, bajo el supuesto de siempre se encuentra en disputa el que un grupo político gane o pierda. Asimismo, un estudio que considere la direccionalidad de la sentencia requeriría de un análisis de corte cualitativo que trasciende los límites de este trabajo.

⁵ En el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, utilizaré el concepto de “Revisión Judicial” para estudiar los niveles de actividad de la corte. Se debe entender la “Revisión Judicial” como la capacidad explícita de derogar actos legislativos por encontrarse violatorios de la Constitución (Ginsburg 2003). Sin embargo, dado que los efectos de este poder varían, considerando que la ley en sí misma no necesita ser abrogada como en los sistemas *common law*, es un tanto diferente del concepto de “revisión judicial” como se entiende en los sistemas de *common law* (Finkel, 2003)

basa en los análisis existentes que hipotetizan sobre la importancia de la dispersión del poder político (Tapia 2004) o la pluralidad en el Congreso de la Unión (Ríos 2003), como condiciones para el ejercicio de la revisión judicial.

Así, se parte de la hipótesis de la fragmentación política como condición para una mayor actividad judicial (Ríos 2003; Tapia 2004). Sin embargo, a diferencia de éstos últimos, se incluyen indicadores de fragmentación que aprehendan el efecto de ésta y permitan establecer la factibilidad o no de la hipótesis planteada. De esta forma se construye un modelo estadístico cuya variable dependiente sería el tipo de fallo de la Corte y la variable independiente principal sería la fragmentación, así como variables de control para distinguir el poder explicativo de la hipótesis.

2. MARCO TEÓRICO

La literatura en política judicial comparada enfatiza la importancia del diseño institucional de las Cortes, así como las condiciones bajo las cuales éstas ejercerán la revisión judicial de una manera activa e independiente (Ginsburg 2003). Las dos variables relevantes de este análisis son: primero, la existencia de pluralidad política en una sociedad; segundo, un diseño institucional que previene o minimiza la intervención de cualquier rama del gobierno con el fin de bloquear las resoluciones de la Corte.

Sin embargo, el diseño de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permanecido prácticamente sin cambio desde la reforma judicial de 1994. De acuerdo a Staton (2003) ha existido cierto cabildeo por parte de ministros de la Corte mexicana con el fin de expandir las limitaciones institucionales que todavía pesan sobre ellos. No obstante, dichas reformas no han ocurrido, por lo que el diseño institucional ha permanecido sin cambio. Esta continuidad en el

diseño institucional permite que el análisis se concentre en las condiciones que han permitido una mayor actividad de la revisión judicial y descarta explicaciones institucionales del fenómeno.

La literatura también señala otras condiciones que conducen a una mayor actividad de órganos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana. En primer lugar, se encuentran aquellos autores que argumentan que el apoyo de la opinión pública u sociedad civil es fundamental en la actividad de la Corte (Staton 2004a; Vanberg 2004). La lógica es que si la Corte es percibida de manera favorable, aumentan los costos para los demás actores políticos de responder en contra de aquella. En segundo lugar, también se ha encontrado que en aquellos países en los que hay un poder presidencial muy fuerte habrá menos latitud para que la Corte ejerza su poder de revisión judicial, dado que el presidente puede imponer “castigos” a los fallos de la Corte con mayor facilidad (Herron y Randazzo 2001). Finalmente, Helmke (2002) considera fundamental la percepción de la Corte con respecto a los horizontes temporales de los grupos en el poder. El argumento es que frente a la inminente retirada del poder de un cierto grupo de políticos, la Corte estaría más dispuesta a fallar en contra de éstos.

Por otro lado, algunos trabajos recientes han cuestionado la actividad de la Corte mexicana. Éstos dejan ver que existen factores contextuales e institucionales correlacionados con la variación en los niveles de actividad de la Corte (Ríos 2003; Tapia 2004; Berruecos 2002; Ansolabehere 2002). Ríos (2003) analiza la probabilidad de que la Corte falle en contra del PRI durante el período 1994-2003. El autor encuentra que existe una correlación entre la existencia de “fragmentación” política en los órganos federales, y la probabilidad de que la Corte decida a favor del partido hegemónico (PRI). El argumento es que la fragmentación dificulta la coordinación de dichos órganos para actuar en contra de la Corte (i.e. reducir el presupuesto a la Corte, limitar su jurisdicción, deponer un ministro, entre otros). Por otro lado, Tapia-Palacios (2004) también analiza la probabilidad de que la Corte falle en contra del PRI durante el período

1994-2003. Otro tipo de trabajos encuentran que la competitividad y el pluralismo político a nivel local han llevado a un mayor conflicto de recursos y poderes haciendo más frecuente el recurrir a la Corte (Berruecos 2002; Flamand 2004). La presente investigación considera estos últimos como punto de partida para el análisis de la Corte mexicana.

2.1 Los Organismos de Control de la Constitucionalidad.

Los Organismos de Control de la Constitucionalidad son aquellos órganos del sistema político facultados para cumplir la función de censores de la legislación emitida. Es decir, el poder más visible e importante de estos organismos es el de la revisión judicial, o sea, la capacidad de decretar una ley u acto como inconstitucional y dejarla sin efectos (Ginsburg 2003).

La configuración específica de este órgano es diferente para cada país. En algunos países se ha creado u modificado un órgano existente que no pertenece a la jerarquía judicial, es decir, un organismo exclusivamente dedicado a los juicios constitucionales. En otros casos, como el mexicano, el mismo órgano trata asuntos legales y constitucionales. La característica que comparten es su capacidad para actuar contra actos y leyes de los poderes ejecutivo y legislativo del sistema político.

A fechas recientes se han modificado o creado Constituciones en las nuevas democracias latinoamericanas y ex soviéticas que incluyen la revisión judicial, de ahí que se justifique la relevancia que han adquirido los Organismos de Control de la Constitucionalidad como objeto de estudio de numerosos autores que buscan encontrar el origen, las implicaciones y las condiciones bajo las cuales los Estados llegan a adoptar este tipo de órgano. Tate y Vallinder (1995), denominaron la creciente notoriedad de estos organismos como la “judicialización de la política”,

es decir, como una mayor intervención de los procedimientos de toma de decisiones judiciales en arenas políticas donde antes no participaba (Tate y Vallinder 1995: 2).

De hecho, la instauración de estos órganos ha sido común en los países que se encuentran bajo un proceso de transición u consolidación democráticas, como son los casos de Corea, Taiwán, Mongolia y Rusia, entre otros (Ginsburg 2003; Knight et.al, 2002). Lo mismo ha ocurrido en el caso de países europeos donde, si bien no se encuentran en transición democrática, estos órganos cobraron relevancia en el período inmediatamente posterior a la II Guerra Mundial. Las causas se atribuyen al surgimiento de una “conciencia global” de que las ramas políticas, dejadas por sí solas, oprimirían a individuos o minorías. Así, la experiencia norteamericana de la revisión judicial se ha difundido a través del mundo como un esfuerzo de controlar las ramas políticas y proteger los derechos individuales (Tate y Vallinder 1995). No obstante, a pesar de que esta visión provee de algunas razones por las cuales se llega a adoptar la revisión judicial, no permite explicar cómo podrían ejercer sus facultades de manera activa.

2.2 La revisión judicial y los procesos de transición democrática.

Las objeciones comunes a los órganos de control de la constitucionalidad son: primero, la llamada “dificultad contramayoritaria”, es decir, por tratarse de órganos no electos democráticamente, no son una expresión de la soberanía popular, y por ende, su legitimidad para derogar leyes promulgadas por los órganos electos es endeble (Bickel 1986; Epstein y Knight 2001). Esta tensión surge porque se espera que las Cortes salvaguarden las “reglas constitucionales del juego democrático”, pero que a la vez no interfieran con las acciones legítimas de la mayoría (Epstein y Knight 2001: 610). Segundo, el supuesto carácter “conservador” de este tipo de órganos (Hirschl 2004), que son vistos como instrumentos para

preservar los intereses de los actores dominantes de la sociedad, en vista de los efectos negativos que la democratización pueda tener sobre sus intereses. Estos intereses, compartidos por poderosos actores sociales, políticos y económicos, conducen a la creación de un órgano capaz de “protegerlos” de los peligros de las políticas democráticas.⁶

Sin embargo esta función contramayoritaria no necesariamente actúa en detrimento de la democracia, ni en los procesos de consolidación de ésta (Epstein y Knight 2001; Holmes 1995; Tate y Vallinder 1995). En primer lugar, porque se ha argumentado que las restricciones constitucionales a las mayorías son una manera de mantener la estabilidad en el sistema político y por ende, garantizar su durabilidad (Holmes 1995). Segundo, porque, si bien la Corte tiene la función de proteger las reglas del juego político establecidas en la constitución, al hacerlo, no necesariamente adopta decisiones muy distantes de las preferencias de los demás actores políticos. Es decir, los jueces no deciden su opción legal sin consideración de los intereses y preferencias de las ramas electas democráticamente (Epstein y Knight 2001). Por lo tanto, si bien no tienen un origen totalmente democrático, sus decisiones de política están modeladas por las preferencias de los demás actores.

Tercero, la adopción de la revisión judicial es vista de una forma positiva para el desarrollo de la “democracia constitucional”. Así, la revisión judicial puede funcionar como un instrumento para proteger los valores “sustantivos” de la democracia frente a los cuerpos electos popularmente como son el Ejecutivo y el Legislativo (Tate y Vallinder 1995). Es decir, podemos considerar estos órganos como foros para las minorías o “perdedores” de la arena política y así, encargados de dirimir las disputas entre estos grupos enmarcadas como discordias

⁶ Véase Hirschl (2004). El autor argumenta que el “modelo de preservación hegemónica” es el que ha prevalecido en Canadá, Nueva Zelanda, Israel y Sudáfrica, en el que las Cortes se han avocado a defender ciertos derechos liberales negativos en el lugar de ciertos derechos socioeconómicos.

constitucionales sin recurrir a conflictos fuera de las vías democráticas y ser un factor favorable en la consolidación democrática (Ginsburg 2003).

De hecho, numerosos países en procesos de transición democrática (Corea, Mongolia, Taiwán, Sudáfrica, Hungría, Rusia, entre otros) han creado nuevos órganos o adaptado los existentes con el fin de salvaguardar el “constitucionalismo” o la idea de un gobierno limitado. Este mismo argumento se ha utilizado en el caso de México (Finkel 2006).

2.3. La expansión de la revisión judicial.

Desde el punto de vista de la Teoría de Separación de Poderes, el poder judicial es la rama destinada a contrapesar las otras dos ramas políticas. Sin embargo, está desprovista de los medios para hacerlo, y, en última instancia, depende de los otros órganos políticos para ejecutar sus decisiones (El Federalista 78, 1943 [1789]). Por ende, las Cortes Constitucionales están insertas por definición en el juego político, y cumplen la función de dirimir un tipo particular de conflicto: dilucidar los límites de la interacción política, por lo requieren tomar en consideración a las otras ramas en sus fallos.

Para algunos autores (Epstein y Knight 1998; Vanberg 2001; Dahl 1957; Helmke 2002), esto significa que las Cortes, dentro de un esquema de separación de poderes, actúan de manera estratégica por lo que toman decisiones después de ponderar las preferencias de los demás actores políticos, dadas las restricciones del marco legal. Esto, con el fin de evitar que decisiones judiciales que se encuentren muy alejadas de las preferencias de los políticos sean objeto de acción punitiva, por ejemplo, que el Congreso redacte una nueva legislación que prevalezca sobre la anterior (Epstein y Knight 2001: 594). Es decir, las decisiones de los ministros son mejor explicadas como decisiones no meramente ideológicas, sino como decisiones que consideran las

preferencias, las respuestas esperadas de los demás actores y el contexto institucional (Epstein y Knight 1998: 10).

Esto es particularmente importante en los primeros años de regímenes democráticos que han adoptado la revisión judicial, cuando las nuevas competencias de la Corte serán polémicas dado que carecen de la legitimidad social necesaria para confrontar las ramas políticas. La expansión del poder judicial para las Cortes recién creadas es vista como la construcción de su propia legitimidad, como un medio de ganar anuencia hacia sus fallos. Las Cortes necesitan ser vistas como árbitros adecuados bajo fuerzas políticas competidas que ganarán algo de su existencia. Actores minoritarios y mayoritarios deberán estar interesados en proteger a las Cortes como foros adecuados donde sus intereses presentes o futuros puedan ser defendidos en caso de ser derrotados en la arena política (Ginsburg 2003).

No obstante, dentro de la literatura en política judicial comparada a menudo se enfatiza la proporción de fallos de las Cortes en contra del grupo del poder como una medida de independencia de éstas (Bill Chavez 2004; Helmke 2002; Iaryczower et.al, 2002). Sin embargo, el resultado opuesto: la complicidad o las decisiones acorde a los intereses del régimen también provee información sobre las estrategias de expansión de la revisión judicial (Whittington 2005). Si consideramos que estas Cortes son recién creadas, y por lo tanto, carecen de la legitimidad u fuerza necesaria para oponerse a los grupos en el poder, este tipo de fallos “complacientes” con el régimen será más la regla que la excepción en las etapas temprana de éstas (Ginsburg 2003; Epstein et.al. 2001). En otras palabras, es sólo cuando las cortes ganan aceptación entre los grupos en el poder cuando pueden incrementar su actividad judicial.

En esta lógica, la pluralidad política puede contribuir a que las Cortes ejerciten sus recién ganados poderes de revisión judicial, considerando que su legitimidad se encuentra en entredicho tras una larga historia de subordinación judicial (Domingo 2000; Ríos-Figueroa 2003). Si este

pluralismo no existe, si no existe la interacción entre mayorías y minorías políticas propias de un contexto fragmentado, y sin la prospectiva real de compartir el poder entre los diferentes grupos, las Cortes no encontrarán el espacio institucional para actuar de manera independiente (Esptein et.al 2001).

Entre los costos que pueden imponerse a la Corte, el no-acatamiento es particularmente perjudicial, dado que obstruye el objetivo del poder judicial: la constitucionalización de las disputas políticas, en las que los fallos de la Corte son obedecidos y acatados (Ginsburg 2003; 73). De igual manera, el no-acatamiento también interfiere con la capacidad de la Corte de adquirir relevancia política y ser vista como un medio efectivo al cual recurrir. Por otro lado, el no cumplimiento de las decisiones de la Corte tiene costos para la propia Corte, en términos de las sentencias a ejecutarse, ya que su decisión no es implementada. Otro tipo de costos son los que se imponen en el ámbito de la opinión pública: actores políticos que cuestionen públicamente la legitimidad del fallo de la Corte y la deslegitimen en la opinión pública (Staton 2004).

Así, considerando que funcionar como un mecanismo de solución de controversias implica actuar siempre balanceando entre dos intereses, la Corte está obligada a ponderar los costos y beneficios de involucrarse en ciertos fallos. La disminución de los *trade-offs* en las instancias políticas significa que las Cortes Constitucionales pueden beneficiarse a través de un avance y lectura cuidadosa de su entorno político, que les permita basarse más en el propio poder de la ley que en las acciones de los otros actores. El comportamiento estratégico de una Corte es el reconocimiento de esta tensión.

2.4 Propuesta general de la tesina

La presente investigación contribuye a la creciente literatura que busca explicar la actividad de la Suprema Corte como actor político en México. En específico, ver a la SCJN como un actor que bajo ciertas condiciones se ha encontrado más dispuesto a cambiar el status-quo que no solamente implica fallar en contra el partido hegemónico, encontrando así mayores oportunidades para afirmar su visión del orden constitucional. Por ende, analizo los fallos de la SCJN que pueden ser de los siguientes tipos: fundada, infundada, improcedente, desechada y sobreseída. El período de análisis son las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad resueltas entre 1995 a 2005.

La variable explicativa central de este trabajo es la “fragmentación política”. A diferencia de Ríos (2003), este trabajo adopta distintas mediciones de la variable “fragmentación”, en lugar de considerar “momentos” de éste. Así se distingue entre el poder explicativo de la variable “tiempo”, que *per se* no toma decisión alguna sino que se correlaciona con múltiples factores, y el de los factores políticos contextuales. En el caso de Tapia (2004), aunque existe una medida de fragmentación del poder político, considera momentos de “mayorías” en las legislaturas federales y locales, por lo que al igual que Ríos (2003), la labor explicativa lo hace la variable “tiempo”. Además, en ambos casos se estudia el número de casos totales en los que la Corte falló en contra del partido hegemónico, mientras que en esta investigación la variable dependiente son los fallos en contra del grupo en el poder, sea este el PRI u otro.

En suma, el alcance del presente trabajo de investigación es mayor, incluyendo un período de tiempo más amplio y proponiendo medidas más detalladas tanto de la variable dependiente como de las variables independientes. En particular, una mejor medida de fragmentación tal que

permita aceptar o rechazar la hipótesis principal de mi investigación. *La hipótesis principal es que la fragmentación política a nivel federal ha dado a la Corte una mayor latitud para afirmar activamente el poder de revisión judicial.*

El mecanismo causal aceptado es que la fragmentación política dificulta la coordinación de los órganos federales para actuar en contra de la Corte. Si bien emprender una acción de este tipo implica un costo si es realizada de manera unilateral, por ejemplo, costos en la opinión pública, ésta puede ser ineficiente, dado que se necesita la anuencia de una mayoría. Sin embargo, esto no es imposible si el control de la cámara se encuentra bajo un mismo partido político.

Por otro lado, en un contexto de pluralidad la coordinación entre ambas cámaras se dificulta si consideramos que existen incentivos para los actores, tanto de los legisladores como el propio ejecutivo, de intercambiar o incluir temas en la agenda por votos de la contraparte a cambio de acceder a una acción contra la Corte. Aunado a lo anterior, el hecho de que la Corte dirima disputas entre estos dos órganos implica que éstas no suelen ser perjudiciales para ambas instancias a la vez, sino que al arbitrar entre ambos actores, inclina la balanza hacia uno de los dos contendientes. De esta forma, si bien provee incentivos a una de las partes hacia una acción en contra de la Corte (i.e. el ejecutivo), la contraparte (i.e. el legislativo), tendría menores incentivos para minar a la Corte, dado que en esta ocasión la balanza se ha inclinado a su favor. No obstante, si ambas partes lograran coordinarse sí podrían reducir la latitud de la Corte.

Sin embargo, esta hipótesis tiene que contrastarse con explicaciones alternativas, como sería el nivel de apoyo público a la Corte, el horizonte temporal de los detentadores de poder e indicadores sobre el poder presidencial. En el caso del nivel de apoyo público de la Corte, existe la hipótesis de que mayores niveles de apoyo público hacia ésta inflige mayores costos a los demás actores cuando quieran actuar en su contra (Vanberg 2001). En segundo lugar, el horizonte temporal de los detentadores de poder se ha considerado importante al considerar que la Corte

tiene mayor latitud para actuar contra éstos cuando perciben que estos saldrán del poder (Helmke 2002). Finalmente, el poder presidencial amplio implica que la Corte tendrá menos latitud para fallar contra éste (Herron y Randazzo 2001).

Por otro lado, este efecto de la fragmentación política debe controlarse por características propias de las querellas: primero, la identidad partidista del demandante, ya que esperaríamos ver una correlación negativa entre las controversias fundadas en contra del PRI durante los primeros años de la Corte (Ríos 2003; Tapia 2004). Segundo, el tipo de caso o conflicto a resolver, ya que podríamos pensar que la Corte es más proclive a fallar en conflictos que no sean de tanta importancia (i.e. conflictos municipales). Tercero, el tema del que trata, dada la renuencia histórica de la Corte a fallar en ciertos temas. Cuarto, la jerarquía de la ley a anular, bajo la lógica de que cambios a ordenamientos de mayor grado serían más difíciles de ejecutar que modificaciones a legislación de menor envergadura (i.e. reglamentos municipales). Finalmente, también el tipo de mayoría con el que fue aprobada dicha ley, ya que de acuerdo a Herron y Randazzo (2002), amplias mayorías para aprobar una ley significa que ésta tiene un mayor consenso, por lo que la Corte se encontraría menos dispuesta a abrogarla u modificarla.

3. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En esta sección se discuten los cambios institucionales hechos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación después de la reforma de 1994, los motivos políticos para la realización de dicha reforma, así como el papel de la Suprema Corte en el sistema político mexicano, y en particular, dentro del Poder Judicial. Esto con el fin de tener un mayor conocimiento de las facultades, funcionamiento y diseño institucional de la Corte en el contexto mexicano, y así poder añadir al

conocimiento de las condiciones en las que el poder judicial en las nuevas democracias puede servir de contrapeso a las demás ramas políticas.

La preocupación de este trabajo son las condiciones bajo las cuales la Corte ha hecho un uso “efectivo” de estos poderes para superar su tradicional rol subordinado al partido dominante. Durante años prevaleció la imagen de una Corte cautelosa, sin deseos de afirmar su poder, incluso se levantaron sospechas sobre si alguna vez ejercería sus facultades para fallar contra el ejecutivo (Finkel 2003: 777-799). Esta imagen de una Corte discreta está actualmente bajo cuestión. En particular, después de ver cómo una ligera mayoría de seis ministros impidieron la voluntad del resto de involucrarse en temas altamente sensitivos, como la regulación de la interacción entre el ejecutivo y el legislativo con respecto al Veto Presidencial (CC 109/2004).

Sin embargo, los casos concernientes al ejecutivo y al legislativo federal no son el único tipo de procesos que ha resuelto. De hecho, la Corte ha atendido casos que podemos clasificar de la siguiente manera (ver Tabla 2 y 3).

Tabla 2: Tipos de casos que resuelve la SCJN: Controversias Constitucionales

	Horizontal	Vertical
Efectos Generales	Horizontal con Efectos Generales <ul style="list-style-type: none"> • Congreso Federal v. Ejecutivo Federal • Asamblea del DF v. Jefe del DF • Legislatura estatal v. Ejecutivo estatal 	Vertical con Efectos Generales <ul style="list-style-type: none"> • Gobierno Federal v. Estados y Municipios. • Gobierno Estatal v. Municipios
Efectos Inter-Partes	Horizontal con efecto Inter-partes <ul style="list-style-type: none"> • Municipios de Estados diferentes. • Distrito Federal v. Municipio • Estado v. Distrito Federal • Entre dos Estados. 	Vertical con efecto Inter-partes <ul style="list-style-type: none"> • Estado v. Gobierno Federal • Distrito Federal v. Gobierno Federal. • Municipios v. Gobierno Federal y Gobiernos de los Estados

Fuente: Artículo Constitucional 105. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tabla 3: Tipos de casos que resuelve la SCJN: Acciones de Inconstitucionalidad

	Federal	Estatal
Efectos Generales*	<p>Horizontal con Efectos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> • 33 % del Cámara de Diputados v. Leyes Federales o del DF • 33% del Senado v. Leyes Federales, Congreso de la Unión, Tratados Internacionales • Procurador General v. Leyes federales, estatales, del DF, Tratados Internacionales 	<p>Horizontal con efecto Inter-partes</p> <ul style="list-style-type: none"> • 33% Legislaturas estatales v. Leyes estatales • 33% Asamblea DF vs. Leyes de la Asamblea • Partidos políticos registrados ante el IFE v. Leyes electorales federales o estatales • Partidos políticos con registro estatal v. leyes electorales estatales

Fuente: Artículo Constitucional 105. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

* La ley se puede abrogar sólo si se logra una mayoría de 8 votos de los 11 ministros (Artículo 105. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En las tablas 2 y 3 se aprecia el tipo de conflictos políticos que la Corte debe dirimir. En este trabajo se considera que en la medida en que ésta no actúa de una forma parcial a los intereses de los grupos en el poder tiene la posibilidad de ganar anuencia hacia sus fallos, actuando así como una Corte Constitucional “real” para aquellos que permanecen escépticos de su rol como tal.⁷ Hasta el momento, se considera que la Corte mexicana ha funcionado como un jugador de veto en la política mexicana o la “tercera cámara” del Congreso (Lehoucq et.al., 2004), sin lograr la llamada “constitucionalización de la política” o el establecimiento de un “diálogo constitucional” (Ginsburg 2003), que significa ir más allá de los actores políticos, de una manera más inclusiva, aceptada e independiente, es decir, de una manera más legítima. En suma, poder resolver conforme a su propia visión del orden constitucional y menos a consideraciones de tipo político.

⁷ En particular, el actual ex-senador Porfirio Muñoz Ledo, quien concibe a la Suprema Corte Mexicana como algo “cercano” a una Corte Constitucional, pero que aún considera a la Suprema Corte Mexicana como algo “cercano” a una Corte Constitucional, pero no completamente. En su lugar, ha propuesto la creación de un Tribunal Constitucional, como lo establecía la Constitución de 1857. Conferencia dictada en la Universidad Nacional Autónoma de México, (Mesas Redondas, “La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Reforma del Estado”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005).

3.1. La Suprema Corte de Justicia durante la hegemonía priísta.

En el texto original de la Constitución de 1917, se encontraba un apartado que preveía y regulaba los conflictos entre órganos públicos, es decir, ya se encontraba establecida la controversia constitucional (incluso en constituciones anteriores). Sin embargo, su ejercicio y efectividad era casi inexistente durante el régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) porque: primero, el escenario político homogéneo durante 70 años impedía que los conflictos trascendieran la esfera de lo político, resolviéndose la mayoría de las veces por negociaciones al interior del partido en el poder. Asimismo, existía la falta de una adecuada regulación que permitiera realmente ser utilizada. De hecho, el escaso número de controversias constitucionales presentadas durante el período (antes de 1994 no existía la llamada Acción de Inconstitucionalidad), alrededor 55 casos (Herrera 2005: 278), refleja lo expuesto anteriormente.

De ahí que no sólo no se recurrieran a la figura de la controversia constitucional, sino que en lo que se refiere a otros tipos de instrumentos de control frente al régimen (i.e. *Amparos*), los fallos de la SCJN rara vez iban en contra de éste, en especial, en áreas económicas como la regulación de las políticas laborales y económicas en general, así como en casos de disenso político o “disolución social”, aunque, en lo que concernía a los procedimientos administrativos (impuestos y expropiaciones) la Corte actuaba de una manera más independiente (Lehoucq et.al. 2005: 28). Esta visión coincide con el argumento de algunos autores (González Casanova 1970), sobre cierta independencia en los fallos de la SCJN. No obstante, como ya se ha señalado (Rosenn 1987), esta idea de la independencia de la SCJN durante la hegemonía priísta, por dictar sentencias contra el ejecutivo en algunos casos, es ilusoria. Principalmente si consideramos que se trataba de *Amparos* ganados por ciudadanos frente al Ejecutivo Federal, pero no en su calidad

de Jefe de Estado, sino frente a dependencias federales en las cuales el Ejecutivo tenía poco o ningún interés particular.

Estos argumentos son compatibles con aquellos que se refieren a la SCJN antes de 1994 como un órgano que jugaba un rol pasivo frente al Ejecutivo debido a dos razones: primero, las múltiples reformas constitucionales hechas a la SCJN desde su creación en 1917, y, segundo, por la estructura de incentivos informales establecidos por el partido dominante. Es decir, dado que la función del sistema judicial era la de legitimación del régimen *vis-à-vis* la enorme importancia que daba hacia las formas legales y el discurso “constitucionalista”, era vital contar con un sistema judicial pasivo y sumiso que no presentara oposición a la construcción del régimen pos-revolucionario (Domingo 2000).

No obstante, pese al carácter “simbólico” que representaba la SCJN en el sistema político mexicano, ésta sufrió reformas importantes durante el período de la hegemonía priísta. En un principio, 1917, la Constitución establecía que la SCJN era el órgano encargado de proteger las garantías individuales, la división de poderes, la democracia representativa, el juicio de *Amparo*, el federalismo y la laicidad del Estado. Asimismo, que el Pleno se conformaría por 11 ministros designados por las legislaturas de los Estados (Cossío 2002). Sin embargo, esta configuración duró poco tiempo, puesto que en 1928 se modificó la forma de designación de ministros (desde ese entonces serían designados por el Presidente y aprobados por el Senado) así como el control que el Presidente podía ejercer sobre ésta (podían ser destituidos por “mala conducta”). Estas reformas tenían el objetivo de colaborar a la centralización del poder político de Obregón (Cossío 2002). Más tarde, en 1934, el presidente en turno, Lázaro Cárdenas, modificó el número de ministros (acrecentándolo a 21), cambió los requisitos para ser ministros de la Corte, entre ellos, la necesidad de que éstos contaran con una “probada convicción revolucionaria”, y designó una sala especializada para resolver conflictos laborales, entre otros. La SCJN volvió a ser reformada

en 1944, cuando el presidente M. Ávila Camacho restableció el carácter vitalicio (reformado por Cárdenas) de los ministros, aunque renueva la totalidad de la SCJN (Cossío 2002).

Después de estas reformas vendrían una serie de reformas internas (competenciales) que tendrían el objetivo de aumentar la eficiencia de la SCJN. Estas son las reformas emprendidas por Miguel Alemán (1951), Gustavo Díaz Ordaz (1967), y Miguel de la Madrid (1987). La siguiente gran reforma sería la Reforma de 1994, llevada a cabo el entonces Presidente Ernesto Zedillo, que busca dotar a las SCJN de las competencias propias de un tribunal constitucional.

3.2. La Reforma Judicial de 1994

3.2.1. Hipótesis y Teorías sobre la adopción de la reforma.

Antes de 1994, la Suprema Corte mexicana carecía del poder formal y los “incentivos” para fallar en contra del régimen político en el poder (Domingo 2001; Lehoucq et.al., 2004). Después de las elecciones de 1994, la primera reforma realizada por el Presidente entrante, Ernesto Zedillo, fue la Reforma Judicial que cambió tanto el diseño institucional de la Corte como su jurisdicción. Actualmente existe un debate en curso para dilucidar la razón por la cual se dio la Reforma Judicial de 1994.

Un primer grupo de hipótesis enfatizan la necesidad del régimen mexicano de ganar credibilidad internacional frente a la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) y el proceso en curso de liberalización política y económica. La reforma judicial, entonces, señalaba un compromiso creíble hacia el estado de derecho y la protección de los derechos de propiedad (Domingo 2000: 705-735). Un segundo grupo de hipótesis apunta hacia las presiones domésticas, como la presión social por el “debido proceso”, la acción

gubernamental contra la corrupción judicial, la protección de los derechos individuales, entre otros (Domingo 2000: 705-735).

Un tercer grupo de hipótesis analiza la reforma judicial mexicana desde una perspectiva de elección racional. En general, los argumentos se han basado en teorías de delegación (Magaloni y Sánchez 2001) o en teorías de aseguración. En el primer caso, Magaloni y Sánchez (2001) consideran que el móvil del presidente Zedillo para realizar la reforma fue el de acrecentar el poder de un nuevo actor para actuar como árbitro del conflicto político, considerando los crecientes costos para la figura presidencial de realizar tal función (Magaloni y Sánchez 2001). En la misma línea, otros autores consideran que esta ampliación de los poderes de la Corte tiene el objetivo de instituir a ésta como un mecanismo de solución a los crecientes conflictos asociados a la democratización (Berruecos 2002; Flamand 2005). Esto se debe a que estas disputas ya no eran resueltas bajo la “sombra” del PRI dado que involucraban conflictos entre diferentes partidos (Flamand 2005: 146). Por lo tanto, con respecto a los conflictos relacionados con el Federalismo, la Corte fue creada para funcionar como “un mediador neutral en los conflictos centro-regiones” (Flamand 2005: 147). En suma, la recurrencia a la Corte ha sido para resolver disputas en un escenario político más plural (Berruecos 2002). En el segundo caso, Finkel (2006) argumenta que el Presidente Zedillo realizó la reforma judicial con el fin de asegurar ciertos intereses del régimen hegemónico frente a las perspectivas de democratización. El elemento común a estas teorías, y aceptada en esta investigación, es la idea de que la reforma instauró un árbitro del conflicto político, además de dotársele de los mecanismos institucionales para funcionar de manera imparcial.

3.2.2. Reformas institucionales y jurisdiccionales.

Las modificaciones institucionales y jurisdiccionales consistieron en formas de habilitar a la Suprema Corte para que funcionara como una “Corte Constitucional”. Las dos facultades más importantes consistieron en su jurisdicción y en su diseño institucional. En primer lugar, permitió a la Corte legislar en problemas abstractos de constitucionalidad⁸. Es decir, la reforma expandió, el poder de la Corte de revisar la constitucionalidad de las leyes. Previo a 1994, esta revisión se limitaba a la figura del *Amparo*, basado en un análisis caso por caso y por ende, se trata de una manera indirecta de interpretar la ley, ya que se basa en establecer los hechos de un caso, y no de una interpretación directa sobre su constitucionalidad. Además, los efectos son de corte individual, dado que no se abrogan las leyes impugnadas sino que se fallaba sobre su aplicación a casos específicos (Lehoucq et.al., 2004: 28).

Este mayor poder de revisión judicial fue concedido por la creación de dos nuevas figuras: primero, la llamada “*controversia constitucional*”, que atiende conflictos entre diferentes niveles de gobierno (gobierno federal, estatal o municipal) así como entre las ramas de éstos. Segundo, las “*acciones de inconstitucionalidad*”, que permite a una minoría de los grupos políticos (el 33% de los representantes de cualquier cámara del Congreso, de las legislaturas estatales o a los representantes de los partidos políticos) de cuestionar a las mayorías gobernantes existentes.

La segunda gran reforma consistió en el aumento de los efectos de sus resoluciones, concediendo un efecto *erga omnes*, es decir, un efecto general a su resolución que permite derogar leyes u actos legislativos, por lo que no esta limitado a las partes en conflicto como ocurre en los casos de Amparo. Sin embargo, la condición es que la resolución debe ser aprobada

⁸ Esto significa que puede pronunciarse sobre la concordancia de una ley recién promulgada con la Constitución, y por ende, derogarla. Esta función no existía anteriormente.

con un mínimo de 8 votos de los ministros de la Corte, lo cual, aunado a los 30 días límite que tienen los actores para impugnar la creación de la ley, impone ciertos límites a la cantidad de casos que la Corte recibe.

Por otro lado, la reforma judicial también abarcó la creación de órganos para supervisar el comportamiento de la rama judicial, como el *Consejo de la Judicatura Federal*, que fueron creados bajo la lógica de permitir a la Corte mayor eficiencia administrativa. En el mismo sentido, el decreto de Reforma de 1999, concedió a la Corte un mayor control en la selección de los casos, permitiéndole redirigirlos a las tribunales de menor rango. En particular, aquellos casos en los que considera que no hay una necesidad de su intervención, dado que ya ha emitido un fallo en la materia (Cossío 2002: 61-115). Es decir, se ha concedido al Pleno de la SCJN la capacidad de elaborar Acuerdos Generales con el propósito de remitir asuntos de constitucionalidad a las salas de la SCJN e incluso a los tribunales colegiados, en especial, aquellos asuntos sobre los que hubiera establecido jurisprudencia (Cossío, 2002: 144).

Entre las reformas de diseño institucional, la más importante consistió en cambios en el método de designación de ministros, limitando así el poder del Ejecutivo en el proceso de selección al incrementar el tipo de mayoría necesaria en el Senado para aprobar la propuesta del Ejecutivo. Anteriormente, la votación se hacía por una mayoría simple del Senado frente a una sola propuesta del ejecutivo, mientras que ahora se propone una terna sobre la cual elegir por mayoría calificada (Finkel 2003: 783). Asimismo, se introdujo un criterio “judicial” en la selección de los ministros. Reformas subsiguientes, como la de 1996, permitió a la Corte un mayor papel político, dado que extendió el poder de revisión a ciertos temas electorales, que fue percibido como “una salvaguarda de los avances de la liberalización política” (Domingo 2000; 730).

No obstante, desde un punto de vista institucional, su configuración y acceso pueden ser vistos como restrictivos. Por ejemplo, la interpretación constitucional abstracta y el efecto general de la sentencia sólo puede ser presentada por los órganos o partidos políticos, sin acceso a los actores individuales. Mientras que en el caso de los derechos individuales (*Amparo*), su efecto es individual, es decir, se mantiene la validez de la ley excepto para el caso en cuestión. Aunado a lo anterior, las reglas de súper-mayoría obligan a un consenso mayor (8 votos de 11) entre los jueces, lo cual es particularmente relevante en el caso de los fallos de las acciones de inconstitucionalidad, dado que los requisitos de al menos 33% del órgano demandante (en su caso) y el corto período de tiempo para presentar el caso funcionan como limitantes (Tapia 2004).

3.3. La Suprema Corte de Justicia en el Sistema Político mexicano.

El sistema político mexicano se rige por lo establecido en la Constitución, que es el máximo ordenamiento jurídico que gobierna nuestro país. Formalmente, este texto establece cómo se organiza legalmente el Estado mexicano, sin embargo, desde otro punto de vista, también “establece una serie de posiciones, acuerdos y arreglos entre los actores políticos, y prevé un modelo político considerado valioso” (Cossío 2002: 81).

El artículo 105 constitucional es el artículo que, tras la reforma de 1994, otorga a la Suprema Corte la competencia para conocer contradicciones “entre una norma de carácter general y esta Constitución”, interpuestos por diferentes actores, todos políticos. La implicación de este hecho es que la Suprema Corte inevitablemente decide sobre conflictos políticos. La diferencia es que la solución que dan a este tipo de conflicto es mediante la utilización del marco del derecho, tanto en el método para llegar a la resolución, como en los criterios subyacentes para resolverlos. Es decir, tiene que decidir conforme a los parámetros fijados por las normas y

principios constitucionales, aunque el poder que se les concede para anular leyes funja como un poder político (Brage 2000: 192). Ahora, si bien los ministros valoran y tienen presente en sus decisiones las consecuencias prácticas, políticas casi siempre, que pueden derivar de sus fallos y de una eventual declaración de inconstitucionalidad (Brage 2000:192), ello no los convierte exactamente en actores políticos, principalmente por esta necesidad de justificación mencionada anteriormente.

A la fecha, para algunos estudiosos de la teoría Constitucional de la SCJN, ésta no ha buscado darle un sentido unitario a sus interpretaciones, es decir, la SCJN ha realizado sus interpretaciones no sólo “sin acudir a las determinaciones del texto” (Cossío 2002: 174), sino que puede llegar a “construcciones constitucionales” en calidad de Tribunal Constitucional y sin una visión de continuidad. Como el mismo Cossío (2002) señala, este tipo de noción constitucional facilita el “activismo judicial”, es decir, la capacidad de proponer una solución más allá de los planteamientos de las partes, o superar ciertas restricciones a las interpretaciones. Por ejemplo, en los casos en los que ha realizado una nueva interpretación y la SCJN ha querido ampliar los criterios tradicionales, no ha recurrido a los criterios comunes de la teoría jurídica, sino que directamente ha apelado a su posición de autoridad (Cossío 2002: 174). Este hecho, desde el punto de vista legal, ha permitido una mayor discrecionalidad a la Suprema Corte, aunque por el otro lado, ha dificultado la construcción de un sentido más o menos autónomo de la Constitución, base fundamental de todo Estado de Derecho.

3.3.1. Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad.

La temática que trata la Suprema Corte es vasta, aunque en un principio se impuso como una restricción la regulación sobre “la materia electoral”.⁹ Hoy día, la SCJN ejerce el control de la constitucionalidad a través de dos mecanismos: el control abstracto y el control concreto. El control abstracto se refiere a pronunciarse sobre la constitucionalidad de una ley que ha sido elaborada por las instancias políticas pero “al margen de todo caso concreto y de la aplicación que haya podido tener esa ley (que a veces todavía no se ha aplicado siquiera)” (Brage 2000: 79). Por el contrario, el control concreto se refiere al pronunciamiento que la SCJN ejerce al resolver un litigio en el que “se encuentra en la necesidad de aplicar la ley sobre cuya constitucionalidad se le plantean dudas o existen divergencias de opinión” (Brage 2000: 79). Es decir, se pronuncia sobre la constitucionalidad cuando existe un litigio concreto, con intereses contrapuestos, por lo que la SCJN tiene que determinar si una ley, en principio aplicable al caso, es constitucional o no.

El recurso jurídico para este tipo de control constitucional es la controversia constitucional, el cual es el mecanismo a través del cual se dirimen este tipo de conflictos de atribuciones y de competencias entre órganos públicos, es decir, permite la defensa de la estructura, organización y ámbitos de competencia que la Constitución define para cada uno de los poderes y órganos del Estado (Herrera 2005: 277).¹⁰

⁹ Sin embargo, una reforma constitucional posterior (1996) ha eliminado esta excepción y ha regulado la posibilidad de impugnar leyes o disposiciones generales de naturaleza electoral (Finkel, 2003).

¹⁰ Herrera (2005) ha señalado todos los posibles casos de conflictos que resuelve la Controversia Constitucional: Dentro de la federación: 1) El Poder Ejecutivo contra el Congreso de la Unión; 2) El Poder Ejecutivo contra la Cámara de Diputados; 3) El Poder Ejecutivo contra el Senado de la República; y 4) El Poder Ejecutivo contra la Comisión Permanente.

Dentro de un estado: 1) El Poder Ejecutivo contra la legislatura del estado; 2) El Poder Ejecutivo contra la diputación o Comisión Permanente del Congreso del estado; 3) El Poder Ejecutivo contra el Tribunal Superior del estado; 4) La Cámara de Diputados contra el Tribunal Superior de Justicia del estado; y 5) la diputación o Comisión Permanente del Congreso contra el Tribunal Superior de Justicia del estado.

Dentro del Distrito Federal: 1) El jefe de gobierno contra la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2) El jefe de gobierno contra la Diputación Permanente de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 3) El jefe de gobierno

Por otro lado, el instrumento jurídico para interponer una demanda de carácter abstracto es la acción de inconstitucionalidad, sin embargo, ésta está limitada a ciertos órganos políticos. Este hecho lleva a que “estos juicios tengan una gran carga política, y en ocasiones no sean más que una forma de prolongar, en la vía procesal, un enfrentamiento entre mayorías y minorías parlamentarias, cuando es una de estas últimas la que impugna la constitucionalidad de la ley” (Brage 2000: 84). Por lo tanto, esta politización que puede presentar la acción de inconstitucionalidad hace que a menudo las decisiones del tribunal sean valoradas como una victoria política, con lo que se puede llegar a considerarse a la SCJN como una especie de “tercera Cámara” (Brage 2000: 83).

Sin embargo, en otros países, una consecuencia de la gran carga política en estos conflictos ha sido el de lograr un asentamiento de un Estado de derecho y el reconocimiento efectivo del valor de la Constitución en la vida política cotidiana, mediante la aceptación por todas las partes de las soluciones constitucionales que el Tribunal Constitucional ha encontrado a algunos de los asuntos más polémicos de la vida política. Los Tribunales Constitucionales pueden poner fin a conflictos políticos que difícilmente habrían encontrado una solución por otra vía sino que más bien se habrían agudizado de manera indefinida.

Con respecto al ámbito de leyes impugnables a los órganos políticos, éste es un tanto restringido, considerando que únicamente el Procurador general de la república puede interponer la acción contra toda clase de leyes o tratados internacionales, mientras que las minorías

contra el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; 4) La Asamblea Legislativa contra el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; 4) La Asamblea Legislativa contra el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; 5) La Diputación Permanente de la Asamblea Legislativa contra el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Conflictos horizontales: 1) un estado contra otro estado; 2) un estado contra el Distrito Federal; y 3) Un municipio de un Estado contra otro municipio de diverso estado.

Conflictos verticales: 1) La federación contra un estado; 2) La federación contra el Distrito Federal; 3) La federación contra un municipio; 4) El Distrito Federal contra un municipio; 5) Un estado contra un municipio del propio estado; y 6) Un estado contra un municipio de otro estado.

parlamentarias y los partidos políticos sólo pueden impugnar ciertas normas (Brage 2000: 110). Sin embargo, en teoría quedan sujetas a control todo tipo de leyes, no sólo las leyes de la Federación aprobadas por el Congreso de la Unión, sino también las leyes de los diferentes Estados aprobadas por sus respectivos órganos legislativos, y las leyes que el Congreso de la Unión apruebe para el Distrito Federal. Así, aparentemente, todas las leyes, sin excepción posible y cualquiera que sea su contenido, están sujetas al control a través de la acción de inconstitucionalidad (Brage 2000:139-140).

Tabla 5. Acciones de Inconstitucionalidad: Actores y legislación que pueden impugnar.

	33% Cámara de Diputados	33% Cámara de Senadores	33% Legislaturas locales	33% Asamblea del D.F.	Procuraduría General de la República	Partidos Políticos*
<i>Ley federal</i>	Si	Si	No	No	Si	Si
<i>Ley Estatal</i>	No	No	Si	No	Si	Si
<i>Tratados Internacionales</i>	No	Si	No	No	Si	No
<i>Ley del D.F.</i>	No	No	Si	Si	Si	Si

* Los partidos políticos sólo pueden impugnar leyes electorales, y en el caso de los de ámbito estatal sólo pueden impugnar las leyes electorales de su propio Estado. Igual limitación territorial rige para las legislaturas locales.

4. ANÁLISIS CUANTITATIVO: ¿Qué condiciones han permitido el activismo judicial?

En esta sección se plantean el modelo estadístico para probar la hipótesis de trabajo, así como las variables que se utilizarán para realizarlo.

4.1. MODELO

Con el objetivo de analizar el efecto de la fragmentación política sobre los fallos de la Corte, se propone el siguiente modelo:

$$P(\text{ACTIV_SENTEN}_i = 1 | X) = F(\beta_0 + \beta_1 \text{FRAG}_i + \beta_2 \text{ACTOR}_i + \beta_3 \text{DEMANDADO}_i + \beta_4 \text{NIVEL}_i + \beta_5 \text{CC_AC}_i + \beta_6 \text{INSTANCIA}_i + \beta_7 \text{AÑO}_i)$$

Donde:

i se refiere a las resoluciones de la Corte frente a las demandas presentadas.

ACTIV_SENTEN_i, refiere al tipo de fallo de la Suprema Corte de Justicia. En específico, si el fallo cambia o no el status-quo al introducir el litigio. Los tipos de fallos que la Corte puede emitir son seis: fundada, parcialmente fundada, sobreseída, infundada, desechada e improcedente. De acuerdo a la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, un fallo de la Corte es fundado cuando el actor logra probar los conceptos de invalidez que reclama.¹¹ Se considera un fallo parcialmente fundado cuando el actor logra probar al menos uno de los conceptos de invalidez que reclama. Un fallo infundado es cuando el actor no logra probar sus conceptos de invalidez, por lo que la Corte no toma acción alguna. Los fallos que se sobreseen ocurren tanto por razones de procedimiento, o porque los actores han desistido de la acción, entre otras.¹² Un fallo es

¹¹ Los conceptos de invalidez son las leyes u actos impugnados en la controversia constitucional o acciones de inconstitucionalidad.

¹² El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales; II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior (I). II. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de este último; y IV. Cuando por convenio entre las

improcedente cuando el recurso (de controversia constitucional u acción de inconstitucionalidad) no es aceptado por razones de procedimiento.¹³ Finalmente, la Corte puede considerar a las controversias como “desechadas” cuando, por razones de procedimiento se consideran como “notoriamente improcedentes”, entre otras. Para los propósitos de este trabajo, se dividirán entre los fallos que cambian el status-quo (fundados y parcialmente fundados) y los que no lo hacen (improcedentes, sobreseídos, infundados y desechados). Es decir, se trata de una variable dicotómica que toma el valor de 1 cuando el status-quo es modificado y de 0 cuando no lo es.

FRAG_i, representa diversos indicadores de fragmentación que se buscan incorporar en el modelo, este indicador se calculará para diferentes niveles (federal y estatal). Es una variable continua.

DEMANDADO_i, variable dicotómica que representa la identidad partidista de la parte demandada en el conflicto. Esta variable toma el valor de 1 cuando se trata del PRI, 0 de otro modo.

ACTOR_i, variable dicotómica que representa la identidad partidista de la parte actora, que presenta la demanda en el conflicto. Esta variable toma el valor de 1 cuando se trata del PRI, 0 cuando no lo es.

partes, haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas general. (Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional).

¹³ En específico, la ley reglamentaria establece que es: I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; II. Contra normas generales o actos en materia electoral [derogado]; III. Contra normas generales o actos que sean materia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez; IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo de la Constitución Política de los EUM. V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de controversia; VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley. (Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional).

CC_AC_i, esta variable representa el tipo de tema que se está impugnando. Se trata de una variable dicotómica que toma el valor de 1 cuando se trata de Acciones de Inconstitucionalidad, 0 cuando son Controversias Constitucionales. Lo que se busca es capturar tanto la diferenciación de temas que existen entre los dos mecanismos, como el hecho de que se trata de conflictos diferentes.

NIVEL_i, esta variable toma valores de 1 a 6 (dependiendo de la jerarquía de la ley impugnada), y controla por la jerarquía de ley en disputa dentro del ordenamiento jurídico mexicano.

INSTANCIA_i, esta variable controla por la instancia política que está siendo demandada, sea el ejecutivo federal, ejecutivo estatal, legislativo estatal, legislativo federal, municipio, estado, poder judicial estatal, poder judicial federal, o una combinación de éstos.

AÑO_i, refiere al año en el que fue dictado el fallo en cuestión. Busca controlar por tendencias temporales ligadas a la transición democrática en México que pudieran ser una explicación plausible para una mayor actividad de la Corte.

4.2. METODOLOGÍA Y DATOS

Para probar la hipótesis de trabajo, esta investigación utiliza una base de datos original que contiene todos los casos de controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad resueltos por el Pleno, Primera y Segunda Sala de la SCJN desde enero de 1995 hasta el año 2005 – disponibles en la página de Internet (www.scjn.gob.mx/default.asp). Ver tabla 4. En el Apéndice se presenta la tabla con la estadística descriptiva de las variables incluidas en el análisis así como la descripción de variables y fuentes de datos.

Tabla 4: Controversias y Acciones de Inconstitucionalidad, 1995-2005*

Controversias Constitucionales	Acciones de Inconstitucionalidad
452	152

Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en: <http://www.scjn.gob.mx/default.asp>. Se han excluido 280 casos en el año 2001, relacionados con la reforma indígena que presentaron la misma reclamación y la Corte resolvió como si se tratara de s solo un caso (Staton, 2004b).

* Hasta 2005.

Dicha base incluye datos concernientes a los niveles de fragmentación propios de cada entidad política que presentó alguna demanda, con el fin de construir indicadores de fragmentación política en el Estado mexicano durante los años 1995-2005. Los datos de contexto político de las partes se obtuvieron a partir de www.cidac.org.mx, complementados con los resultados electorales proporcionados por Banamex (2001) y el Atlas Electoral del IFE 1991-2003.

Como la variable dependiente (fallos de la Corte) es binaria, se estiman modelos de máxima verosimilitud *logit* para estudiar el sentido y los tipos de fallo de la Corte. Es decir, se estiman pruebas de factibilidad de la hipótesis antes planteada controlando por una serie de factores. En concreto, se espera encontrar una relación positiva entre los niveles de fragmentación y probabilidad de que la Corte cambie el status-quo. En específico, la hipótesis sostiene que existe una correlación entre la fragmentación política y los niveles de actividad de la Corte.

4.2.1. Variable política: Indicadores de Fragmentación

La variable independiente clave en el modelo es la fragmentación política¹⁴ (*FRAG_i*).

¹⁴ Es posible que la operacionalización de la variable independiente principal, la “fragmentación política” sea sujeto a debate. Es decir, que la idea de “fragmentación política” no concuerde con la medida específica propuesta, ya que en un sentido amplio dicho concepto incluiría numerosas variables que, combinadas, tienen un efecto sobre el grado de actividad de la Suprema Corte. Si bien esta es una consideración válida, el objetivo de este trabajo es cuestionar la plausibilidad de un mecanismo causal específico: la dificultad que la fragmentación política impone para la

Para operacionalizar esta variable utilizo indicadores de fragmentación política a nivel federal dependiendo del año en que es emitido el fallo. Sin embargo, existen numerosos indicadores de fragmentación que puedan cumplir esta función (De la Peña 2005). Los indicadores más utilizados son los índices concentración-fragmentación del voto, los de proporcionalidad entre votos y asientos, y los de volatilidad electoral (De la Peña, 2005). En específico, se utiliza como indicador el llamado “Número Efectivo de Partidos” (NEP_i)¹⁵. Este indicador, desarrollado por Laakso y Taagapera (1979), mide la existencia o no de varios grupos de legisladores en la asamblea (por partidos), los cuales tendrán incentivos para actuar en contra de la Corte (i.e. frente a casos negativos). Por ende, conforme aumenta el número de “grupos” de legisladores, disminuyen estos incentivos, así, hipotéticamente, la Corte encontraría mayor latitud para cambiar el status-quo.

$$N_v = \frac{1}{\sum_{i=1}^n v_i^2}$$

En este trabajo, la variable **FRAG_i** fue medida de tres formas: primero, a partir de la proporción de votos por diputados federal de mayoría relativa al Congreso de la Unión durante el período 1995-2005. Segundo, en relación a la proporción de asientos de cada partido en el

coordinación de las acciones punitivas, por parte del único órgano facultado para hacerlo –el Congreso de la Unión y el Ejecutivo- en contra de una Corte “activista”. No se niega que existan otras formas de operacionalizar la variable “fragmentación” como se mostrará en el trabajo, pero la hipótesis se deriva inicialmente de dicho mecanismo causal.

¹⁵ Este indicador representa la cantidad de partidos de igual tamaño que dan el mismo efecto de fragmentación de los componentes, medido por el índice de concentración de Herfindhal y Hirschman (De la Peña, 2005). Por ejemplo, si se quiere medir la “fuerza política” se puede calcular un índice Herfindhal de la fragmentación partidista del congreso. Donde SH_p es la proporción de asientos del partido *p*, el índice es calculado de la siguiente manera: HERF = Σ SH_p². Cuando HERF = 1, la mayoría de un solo partido es la única opción. En cambio, si HERF = 1/*p*, donde *P* > 2, esto significa una mayor fragmentación de ese órgano (Borge y Rattsø 2002: 358-360). Por otro lado, el NEP es igual al inverso de la sumatoria de los cuadrados de las proporciones de votación por los diversos partidos (*v_j*). Sin embargo, es posible también establecer un índice de fragmentación para la votación y otro para la distribución de asientos: N_s = 1 / Σ S_i².

Congreso de la Unión durante el mismo período. Finalmente, se calculó una medida de fragmentación mediante las proporciones de voto a gobernador, durante el período 1995-2005.

4.2.2. Variables de control

ACTOR_i, esta variable representa la identidad partidista de la parte que presenta el conflicto. Esta variable es dicotómica dependiendo de a qué partido pertenece el actor, 1 si se trata del PRI, 0 de otro modo. En el caso de actores no necesariamente partidistas (33% legislaturas o cámaras de diputados) se codificará dependiendo del tipo de mayoría que prevalece en el Congreso actor, bajo el supuesto de que es inusual que un partido impugne ante la Corte una ley aprobada por éste.

DEMANDADO_i, esta variable representa la identidad partidista de la parte demandada en el conflicto. Esta variable es dicotómica dependiendo de a qué partido pertenece el demandado, 1 si se trata del PRI, 0 de otro modo. En el caso de cuerpos legislativos, se define a partir de la mayoría existente en ese congreso que fueron los emisores de la ley u acto impugnado.

TEMA_i, esta variable representa el tipo de tema que se está impugnando. Sin embargo, dada la heterogeneidad de éstos, particularmente dentro de las Controversias Constitucionales, se crea una variable dicotómica que toma el valor de 1 cuando se trata de Acciones de Inconstitucionalidad, 0 cuando son Controversias Constitucionales. Lo que se busca es capturar tanto la diferenciación de temas que existe entre los dos mecanismos, así como el hecho de que se trata de conflictos diferentes. No obstante, en el caso de las Acciones de Inconstitucionalidad, dado que contienen una mayor homogeneidad en los temas tratados, fue posible crear una

variable dicotómica que distingue entre los temas: 1 si se trata de un tema electoral, 0 de otro modo. Esta variable será incluida en aquellos modelos que sólo conciernen a las Acciones de Inconstitucionalidad.

CC_AC_i, esta variable tiene el objetivo de controlar por la jerarquía de la ley que está en disputa. De acuerdo al ordenamiento jurídico mexicano, existe una escala que comienza con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y termina con los reglamentos municipales.

INSTANCIA_i, refiere a la instancia política que está siendo impugnada, dado que es posible que frente a mayor jerarquía del actor político, la Corte tenga mayor renuencia a cambiar el status-quo. Este es un vector de variables que se mide de manera dicotómica distinguiendo entre los distintos actores impugnados: ejecutivo federal, ejecutivo estatal, legislativo estatal, legislativo federal, municipio, estado, poder judicial estatal, o poder judicial federal.

AÑO_i, refiere al año en el que fue dictado el fallo de la Corte sobre un conflicto dado. Esta variable busca controlar por tendencias temporales ligadas a la transición democrática en México que pudieran ser una explicación plausible para una mayor actividad de la Corte.

4.3. RESULTADOS.

Como resultado de los datos recopilados, se encuentra la tabla descriptiva siguiente (ver Tabla 5), sobre los niveles de actividad de la Corte en el tiempo.

Tabla 5. Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad: Grado de actividad. 1995-2005.

Cambio Status-Quo	Año											
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
No	4 100%	12 92.3%	48 94.1%	47 85.4%	28 73.6%	34 75.5%	43 67.1%	48 72.7%	45 60%	94 78.99%	33 48.53%	436 72.91%
Sí	0 0	1 7.69%	3 5.88%	8 14.5%	10 26.3%	11 24.4%	21 32.8%	18 27.2%	30 40%	25 21.0%	35 51.4%	162 27.0%
Total	4 100%	13 100%	51 100%	55 100%	38 100%	45 100%	64 100%	66 100%	75 100%	119 100%	68 100%	598 100%

En esta tabla se considera cambia al status-quo si los fallos son encontrados: fundados o parcialmente fundados.
Pearson $\chi^2(10) = 50.2127$ Pr = 0.000

Como se aprecia en esta tabla, el porcentaje de actividad de la SCJN, medido como cambio o no en el status-quo, ha sido fluctuante. Si bien en sus primeros años mostró un bajo nivel de actividad, ésta ha ido creciendo aunque de manera no constante conforme pasan los años¹⁶. Sin embargo, a pesar de que se trata de una tendencia positiva, existen otro tipo de variables explicativas relevantes en esta tendencia, como se muestra en las tablas de regresión 6 y 7.

4.3.1. Modelos Estadísticos

En este apartado se realiza el análisis cuantitativo conforme al modelo planteado anteriormente. Con este objetivo, se calcularon modelos *logit* así como estimaciones posteriores, con el fin de realizar una interpretación de los resultados obtenidos. Todos los modelos son estimados con errores estándar robustos. La Tabla 6 presenta los resultados de dicha estimación considerando el

¹⁶ Dicha tendencia se corrobora tras elaborar un modelo *logit* que mide el efecto temporal sobre la actividad de la Corte. La similitud de los coeficientes justifica su inclusión en los modelos estadísticos como variable continua. Asimismo, se encuentra que dicotomizando la variable tiempo, resulta significativo al nivel $p < .05$ cada uno de los años.

conjunto de las observaciones ($N = 543$). En los primeros dos modelos, se incluyen variables de fragmentación a nivel federal, controlando por variables inherentes a la querrela. En los últimos seis modelos se incluye una medida de fragmentación estatal, así como términos interactivos entre ésta y el tipo de conflicto que se trate. Esto es, para probar la posibilidad de que la fragmentación política a nivel federal no sea relevante en los patrones de actividad de la Suprema Corte de Justicia, y en cambio responda a otro tipo de lógica.

De acuerdo a la información presentada en la Tabla 6, las primeras dos especificaciones muestran que *la fragmentación política a nivel federal no es significativa en determinar los patrones de actividad de actividad de la Corte*. Los coeficientes de la fragmentación partidista a nivel federal, en relación a los diputados y a la proporción de escaños en el Congreso de la Unión no contienen los signos esperados y no son significativos en ninguno de los modelos estimados (Ver Tabla 6, 7 y Apéndice A1)¹⁷. En concreto, las especificaciones del modelo muestran que este resultado es robusto tras incluir diferentes variables y términos interactivos, por lo que no permite rechazar la hipótesis de que ésta no sea positiva ni significativa.

De esta manera, los modelos 1 y 2 muestran que la fragmentación política a nivel federal, al controlar por la identidad partidista de los actores, el partido del órgano demandado, la jerarquía de la ley impugnada, el tema del que versa, así como por las tendencias temporales, resulta no relevante en la determinación de los patrones de actividad de la SCJN. Esta evidencia no es consistente con la hipótesis sobre la fragmentación política encontrada en la literatura existente (Ríos 2003; Tapia 2004). De hecho, en las especificaciones del modelo incluidas en el Apéndice A1 se encuentra que resultan significativas al nivel $p < .10$ otras variables distintas a las de la fragmentación política como son: el año de resolución (modelos 1-8); la distinción entre

¹⁷ Dentro de las interacciones realizadas, se realizó una interacción entre el efecto temporal y el Número Efectivo de Partidos (NEP) a nivel federal. Sin embargo, dado que la varianza del NEP federal es poca durante el período 1995-2005, existe colinealidad cuando se dicotomizan los años.

Tabla 6. Efecto de la fragmentación sobre el grado de actividad de la SCJN (1995-2005)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
NEP_dip	-0.326 [0.54]								
NEP_curul		-0.487 [0.50]	-0.413 [0.40]						
NEP_gob			0.5 [1.72]*	0.505 [1.64]	0.474 [1.52]	1.239 [3.34]***	1.187 [3.18]***	1.28 [3.36]***	1.217 [3.21]***
Demandado PRI	-0.162 [0.73]	-0.163 [0.73]	-0.094 [0.42]	-0.093 [0.41]	-0.031 [0.14]	0.014 [0.06]	0.017 [0.07]	-0.079 [0.33]	-0.068 [0.28]
Actor PRI	0.366 [1.45]	0.369 [1.47]	0.371 [1.50]	0.375 [1.49]	0.366 [1.44]	0.35 [1.34]	0.365 [1.35]	0.366 [1.37]	0.403 [1.47]
Nivel Ley Impugnada	0.177 [1.50]	0.176 [1.48]	0.197 [1.63]	0.192 [1.63]	0.371 [2.28]**	0.412 [2.58]***	0.283 [1.77]*	0.448 [2.61]***	0.358 [2.08]**
Acción de Inconstitucionalidad	0.927 [4.13]***	0.93 [4.15]***	0.896 [4.03]***	0.903 [3.98]***	0.976 [4.23]***	5.734 [3.85]***	5.602 [3.76]***	5.071 [3.30]***	4.958 [3.24]***
Año resolución	0.212 [5.23]***	0.225 [4.33]***	0.223 [3.89]***	0.208 [5.07]***	0.213 [5.21]***	0.219 [5.22]***	0.223 [5.29]***	0.214 [4.89]***	0.218 [4.97]***
Instancias Federales					0.671 [1.65]*	0.782 [1.92]*	1.818 [2.66]***	1.548 [3.27]***	2.526 [3.49]***
AI X NEP_gob						-1.885 [3.23]***	-1.848 [3.15]***	-1.82 [3.03]***	-1.787 [3.00]***
Demandado:									
Ejecutivo estatal								0.742 [2.54]**	0.732 [2.44]**
Legislativo estatal								0.663 [2.52]**	-1.359 [1.92]*
Ejecutivo federal							-1.397 [1.73]*		0.701 [2.57]**
Legislativo federal							-1.176 [1.56]		-0.884 [1.25]
Constante	-425.146 [5.26]***	-450.913 [4.41]***	-447.951 [3.97]***	-420.007 [5.11]***	-429.754 [5.26]***	-444.555 [5.29]***	-451.634 [5.35]***	-436.189 [4.97]***	-443.929 [5.04]***
Pseudo-R2	0.0754	0.0753	0.08	0.0798	0.0843	.1009	.1074	.1167	0.1236
N	543	543	543	543	543	542	542	542	542
Errores estándar robustos entre []. * p < .10; ** p < .05; *** p < .01									

acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales (modelos 1,2, 4 y 5); así como el hecho de que se trate de casos que involucran a instancias federales (modelos 1-8). Estos resultados son robustos a la variación en las especificaciones del modelo.

No obstante, dado que la variación en la fragmentación política a nivel federal es menor que la existente en otros niveles (i.e. estatal), ello podría llevar a problemas de *multicolinealidad* al diferenciar el efecto temporal por medio de variables dicotómicas. Por ende, se incluyen medidas alternativas de fragmentación, en específico, el indicador de fragmentación política Número Efectivo de Partidos (NEP) a partir de las proporciones de votos a nivel estatal. Al incluir esta variable, se encuentra que *la fragmentación política a nivel estatal es significativa en los niveles de actividad de la Corte*. Los coeficientes de esta variable tienen el signo esperado, y son significativos al nivel $p < 0.1$ en la mayoría de los modelos estimados (5 de 7 especificaciones). Es decir, cuando existe una mayor fragmentación estatal, la probabilidad de que exista un cambio al status-quo por parte de la Corte es mayor.

Por ejemplo, a partir del modelo 9 (Tabla 6), se estimó que la probabilidad de que ocurra un cambio en el status-quo cuando la fragmentación estatal pasa de su valor mínimo al máximo (fijando el resto de las variables en sus valores medios), aumenta en un 42.7%¹⁸ mientras que al estimar el mismo modelo, pero considerando la variable de fragmentación política federal, esta probabilidad apenas aumenta en un .43%. Sin embargo, al evaluar la eficiencia de esta especificación se encuentra que si bien éste es eficiente al predecir el 86.46% de los casos de inactividad, no ocurre lo mismo para el caso de actividad, en el que únicamente predice el 25.92%. Por ende, puede decirse que si bien es un buen modelo para predecir la inactividad de la Corte, es regular en su predicción de los casos de actividad (ver Apéndice A.1.). Esto es porque la

¹⁸ Para realizar estos cálculos, se utilizó el programa *Clarify*.

mayor parte de los casos de inactividad, por lo que se realizarán estimaciones con las variables incluidos para revelar su importancia.

Asimismo, con el fin de tener una idea más clara de la forma en la que la variable de fragmentación estatal tiene algún efecto sobre la actividad de la Corte, se buscó probar su robustez con distintas especificaciones. En el modelo 3 se mide el efecto de la fragmentación federal, controlando por los niveles de fragmentación estatal. En este modelo, la variable de fragmentación federal no es significativa ni el coeficiente tiene el signo esperado. En cambio, la variable de fragmentación estatal resulta significativa al nivel $p < .10$.

Sin embargo, el modelo 4 nos muestra que la variable de fragmentación estatal resulta no significativa al controlar por la identidad partidista del demandado y del actor; jerarquía de la ley impugnada; el tema del que trata; y si se trata de un caso que involucra a los actores de nivel federal. Esto puede deberse al diferente mecanismo de resolución de conflictos que influye al resolver Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales. Lo mismo ocurre con el modelo 5, en el que se controla por la existencia de casos que involucran instancias federales. El hecho de que la tendencia temporal así como la diferenciación entre acciones y controversia resulten significativos al nivel $p < .05$ en ambos modelos permite aislar dichos efectos¹⁹. Con este fin, se estiman los modelos 7 y 8 con efectos interactivos entre la fragmentación estatal y el tipo de conflicto de que se trate: controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad.

Los resultados de estas últimas especificaciones consisten en coeficientes de fragmentación estatal positivos y significativos al nivel $p < .01$. Asimismo, se encuentra que el término interactivo tiene un coeficiente negativo y significativo al nivel $p < .01$, ello, porque

¹⁹ También se realizó un modelo *logit* en el que se interactúa el año de resolución con la fragmentación política estatal, en la cual resulta significativo la variable NEP_gob al nivel $p < .01$. Ello no ocurre cuando se interactúa la temporalidad con la fragmentación política federal, dada que la variación de ésta no es anual sino cada 3 años.

captura el efecto diferenciado que tiene la fragmentación estatal dependiendo de si se trata de una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional. La evidencia muestra que si bien la fragmentación política federal se encuentra poco asociado a la actividad de la Corte, es posible que mayores grados de fragmentación subnacional tengan una relación más directa con la actividad de la Corte, controlando por numerosas variables.

Asimismo, resulta importante recalcar que, en los modelos planteados no resultan significativas variables de tipo partidista, como es la identidad del demandado y del demandante. Esto puede deberse a que en un contexto de mayor pluralidad partidista, pierde relevancia la identidad *partidista* del actor o demandado. Ello no significa que no existan razones políticas detrás de los fallos de la SCJN, sino que éstas pueden responder a consideraciones, por ejemplo, de fragmentación política independientemente del partido que sea. Asimismo, se observan variables significativas al nivel $p < .10$ como son: la instancia que es demandada en el conflicto, la jerarquía de la ley impugnada y los casos que involucran órganos federales, como lo muestran los resultados de la tabla 6. Para mostrar la importancia de estos fallos, se estima, a partir del modelo 9, su efecto sobre la probabilidad de que la Corte falle de manera que cambie el status-quo (fijando el resto de las variables en sus valores medios). De esta estimación se encuentra que existe una mayor probabilidad (80.4%) de que haya un cambio al status-quo cuando se trata de acciones de inconstitucionalidad. Lo cual se puede explicar por la diferencia de los temas impugnados en las acciones de inconstitucionalidad, que en su mayoría versa sobre temas electorales. De igual manera, en relación a los poderes estatales demandados, se encuentra una mayor probabilidad de cambiar el status-quo, cuando son instancias estatales las demandadas. Finalmente, con respecto a los casos federales, se encuentra también una mayor probabilidad de actividad de la Corte (53.5%) cuando éstas intervienen de alguna manera (actor o demandado) en

el caso. Ello puede deberse a una mayor deferencia de la Corte hacia estas instancias, patente en la menor probabilidad de que cambie el status-quo cuando éstas son las autoridades demandadas.

Tabla 7. Estimaciones de diferencia en probabilidad.

Variable	Primeras Diferencias*
Acción de Inconstitucionalidad	0.804
Federal	0.535
Nivel	0.29
<i>Demandado:</i>	
Ejecutivo Estatal	0.12
Ejecutivo Federal	-0.159
Legislativo Estatal	0.118
Legislativo Federal	-0.113

*Estimación del cambio en la probabilidad en la actividad de la SCJN cuando el valor de las variables indicadas pasa de su valor mínimo, al máximo.

En suma, a partir de los resultados antes planteados, se encuentra que la fragmentación política a nivel estatal es significativa en la mayoría de las especificaciones estudiadas, en especial, cuando se diferencia entre las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Es decir, que el efecto de la fragmentación estatal es distinto para cada tipo de conflicto, lo que nos lleva a analizar 4 especificaciones de este modelo en dos muestras distintas, como se muestra en la Tabla 8.

En la tabla 8 se aprecia que existe un efecto diferenciado al considerar los datos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad por separado. En los modelos 1 y 2 (Acciones de Inconstitucionalidad) no resultan significativos los indicadores de fragmentación política, sea a nivel federal o a nivel estatal, ni variables contenidas en los modelos de la Tabla 6, excepto la temporalidad. En cambio, sí resultan relevantes otras variables propias de este tipo de conflicto. Estas variables son el *tema*, que indica si se trata de un tema electoral o no, y la *unanimidad*. En el caso de los temas, la literatura al respecto enfatiza cómo la SCJN ha

fallado en casos importantes para lograr condiciones de competencia electoral más equitativas al interior de los estados (Finkel 2003), que puede explicar este resultado.

Tabla 8. Efectos de la Fragmentación: Acciones de Inconstitucionalidad y Controversias Constitucionales (1995-2005).

	Acciones de Inconstitucionalidad		Controversias Constitucionales	
	1	2	3	4
NEP_curul	1.288 [0.67]		-0.076 [0.05]	
NEP_gob		-0.576 [1.14]		1.166 [2.96]***
Actor PRI	0.739 [1.11]	0.731 [1.08]	0.566 [1.85]*	0.522 [1.64]
Demandado PRI	0.446 [0.96]	0.418 [0.90]	-0.6 [2.07]**	-0.4 [1.32]
Nivel Ley Impugnada	0.25 [1.13]	0.187 [0.82]	0.341 [1.55]	0.459 [2.16]**
Instancias Federales			2.391 [3.51]***	2.511 [3.48]***
Año resolución	0.313 [2.95]***	0.346 [3.58]***	0.218 [3.03]***	0.229 [4.01]***
Legislativo Estatal			0.796 [2.78]***	0.759 [2.65]***
Legislativo Federal			-0.663 [0.95]	-0.694 [0.97]
Ejecutivo Estatal			0.704 [2.34]**	0.83 [2.62]***
Ejecutivo Federal			-1.539 [2.21]**	-1.319 [1.85]*
Tema Electoral	0.791 [1.73]*	0.755 [1.64]		
Unanimidad	1.398 [2.28]**	1.355 [2.12]**		
Constante	-633.895 [3.01]***	-693.414 [3.59]***	-439.035 [3.11]***	-464.857 [4.07]***
N	137	137	392	392
Pseudo-R2	0.1262	0.1313	0.1138	0.134
Errores estándar robustos entre []				
* p <.10 ; ** p < .05 ; *** p < .01				

Por otro lado, el efecto de la variable *unanimidad* se debe al mecanismo de decisión con el que se resuelven las Acciones de Inconstitucionalidad, ya que existe un requerimiento de mayoría calificada (8 ministros) para que una Acción de Inconstitucionalidad tenga algún efecto en el status quo. Por ende, la unanimidad en las decisiones necesariamente se encuentra correlacionada

con la actividad de la Corte. Finalmente, para el caso de la escasa relevancia de la fragmentación política estatal y federal en los modelos 1 y 2, es posible que esto se deba a un número menor de observaciones contenidas en la muestra, ya que contrasta con los resultados obtenidos en el modelo 4 de controversias constitucionales.

A partir de los modelos 3 y 4, se encuentra que la variable de fragmentación política estatal es significativa al nivel $p < .01$ y el coeficiente tiene el signo esperado. Por el contrario, la fragmentación política federal no resulta así. Asimismo, resultan significativas y con el signo esperado, variables incluidas en las especificaciones de la Tabla 6, como son: el control por la inclusión de casos federales; actores demandados como el ejecutivo estatal y la legislatura estatal. En conclusión, tras el análisis de ambas muestra, se encuentra que la fragmentación política a nivel federal no se encuentra relacionada con una mayor actividad de la Corte en su resolución de casos de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad por separado, ni de manera conjunta.

No obstante, al considerar la importancia de la variable de fragmentación política estatal en las especificaciones presentadas se proponen ciertas explicaciones sobre estos resultados. En concreto, es posible que la forma en las que la fragmentación estatal tenga algún impacto en la actividad de la Corte es a través de dos mecanismos. Primero, una mayor fragmentación estatal conduce a una mayor proclividad al conflicto entre partes no unidas por un mismo partido (Flamand 2004), lo que inevitablemente conduce a un mayor número de casos que la Corte debe resolver. De hecho, de la muestra de 543 conflictos políticos utilizados en el análisis, únicamente el 18% de éstos involucran (como actor u demandado) a autoridades federales. Por ende, el 82% de los casos resueltos por la SCJN en el período 1995-2005 tienen que ver con entidades subnacionales únicamente. Si bien ello no significa *per se* que la Corte cambie el status-quo, sí

implica mayores oportunidades en las cuales los jueces pueden afirmar su visión del orden constitucional mexicano.

Por otro lado, el segundo mecanismo por el que existe este efecto tiene que ver con el propio papel de la Suprema Corte de la Nación dentro del Poder Judicial de la Federación, en el que se ubica como el organismo centralizador de la actividad jurisdiccional. De esta forma, cumple un papel de “salvaguarda del orden constitucional mexicano”, por lo que la existencia de conflictos entre entidades subnacionales revela ambigüedad y vaguedad en los ordenamientos estatales y municipales, o incluso faltas explícitas al orden constitucional federal. Es en este tipo de situaciones en las que la Corte se encuentra dispuesta a cambiar el status-quo, para afirmar su visión constitucional. Esto es particularmente relevante con numerosas legislaciones estatales, reglamentos municipales, o modificaciones a constituciones estatales que en ocasiones no van acorde a las disposiciones federales.

Lo anterior se encuentra aunado al hecho de que existen pocos casos que involucren a autoridades federales, lo que sugiere, por un lado, que muchos de estos de estos casos de ambigüedad legal no salen a relucir en estas esferas, por lo que la Corte ha tenido pocas oportunidades para servir de árbitro en disputas constitucionales. Sin embargo, en comparación con el período de hegemonía priísta, existe una mayor participación de las autoridades federales a partir del año 2000. Por ejemplo, en el año 2001, los órganos federales se involucraron (como actor o demandado) en el 32.81% de los casos resueltos ese año. Esto, en comparación con el año de 1998, en el que únicamente se presentó 1 caso, representando el 1.82% de los casos totales. No obstante, estas proporciones han sido fluctuantes a lo largo del período.

5. CONCLUSIONES

La presente investigación tiene el objetivo de analizar el tipo de actividad que hoy día realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En específico, contestar a la pregunta: ¿Es la Corte más activa hoy que hace 10 años? ¿Si; no; por qué? Lo que se concluye a partir del análisis realizado, es que, en efecto, la Corte es hoy más activa que hace 10 años, siguiendo una tendencia positiva conforme pasa el tiempo. Sin embargo, esta actividad no solamente es explicada a partir de estas tendencias temporales o liberalizadoras, también existen variables importantes que dan cuenta de esta mayor actividad de la Corte, como es patente en las múltiples especificaciones realizadas a partir del modelo.

De la misma forma, en este trabajo se busca contestar al *por qué* de esta mayor actividad, en específico, si la creciente *fragmentación política* es una explicación plausible para explicar ésta. Para ello, se analiza la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo diferentes condiciones políticas distintas y así comprender el papel de diferentes factores que puedan explicar el ejercicio más activo e independiente de la misma.

Los resultados de este trabajo, señalan que en efecto, una mayor fragmentación está asociada a una mayor actividad de la SCJN una vez aislando el efecto temporal. Sin embargo, la consecuencia de esta creciente fragmentación, resulta contrario a las hipótesis planteadas en la literatura existente, las cuales apuntan a la importancia de la fragmentación en los órganos *federales*. Por el contrario, lo que se encuentra es que una variable relevante en la actividad de la Corte ha sido la fragmentación *a nivel estatal*, controlando por factores partidistas, efectos temporales así como variables inherentes a la querrela. Los mecanismos a través de los cuales la *fragmentación estatal* resulta relevante en la actividad de la Corte son dos: primero, el efecto que tiene la fragmentación política estatal en la posible generación de conflictos, por lo que existe un

mayor número de casos que permiten a la Corte reafirmar su visión constitucional. Segundo, el propio papel que funge la SCJN como organismo de control de la constitucionalidad en el Estado mexicano, como ente centralizador con respecto a los órganos subnacionales (Ginsburg 2003). Este hallazgo es consistente con la reciente relevancia que ha adquirido el papel de las entidades subnacionales en el ordenamiento jurídico federal (Berruecos 2002; Flamand 2004).

No obstante, este resultado no se sostiene cuando se diferencian entre las Acciones de Inconstitucionalidad y las Controversias Constitucionales. Es decir, el efecto de la fragmentación política estatal no es el mismo para ambos conflictos. Mientras que en el caso de Controversias Constitucionales tiene un efecto positivo y significativo, para el caso de las Acciones de Inconstitucionalidad, no resulta significativa. Esto puede deberse al tipo de actores que pueden presentar cada uno de éstos, por un lado, las Controversias son presentadas por órganos de gobierno, y tratan conflicto entre niveles de gobierno. Por otro lado, las Acciones son presentadas por partidos, generalmente a nivel nacional, que impugnan una ley promulgada por alguna legislatura. En suma, para el caso particular de México, si bien este estudio sugiere que la actividad de la SCJN está asociada con una mayor fragmentación a nivel estatal, uno de los temas a tratar en el futuro es el de realizar estudios de caso que permitan establecer el mecanismo causal a través del cual existe dicho efecto, así como su efecto diferenciado.

Finalmente, cabe resaltar que el mayor número de conflictos resueltos por la Corte en este período, indican que ésta comienza a ser vista como ente confiable a la cual recurrir, tanto para actores estatales como para órganos federales. Este hecho es importante en un contexto de transición democrática, puesto que reduce los incentivos para resolver conflictos fuera de los canales institucionales, por lo que no implica una disrupción con la democracia. Asimismo, a menudo sirve como garantía para entidades subnacionales (i.e. municipios) frente a atropellos por entidades con mayores capacidades políticas y financieras (i.e. estados). De ahí que se pueda

afirmar el importante papel que juega la Corte en el proceso de consolidación democrática del Estado mexicano.

Bibliografía

- Ansolabehere, Karina. 2005. *Los efectos de la justicia sobre el proceso político democrático: Cortes Supremas, Gobierno y Democracia en Argentina y México*. México: FLACSO.
- Berruecos, Susana. 2002. *The Mexican Supreme Court under New Federalism: An Analysis of the Constitutional Controversies (1995-2000)*. Londres: London School of Economics.
- Bill Chávez, Rebecca. 2004. The Evolution of Judicial Autonomy in Argentina: Establishing the Rule of Law in an Ultrapresidential System. *Journal of Latin American Studies* 36:451-478.
- Bickel, Alexander M. 1986. *The Least Dangerous Branch: the Supreme Court at the bar of politics*. New Haven: Yale University Press.
- Borge, Lars-Erik y Jørn Rattsø. 2002. Spending Growth with Vertical Fiscal Imbalance: Decentralized Government Spending in Norway, 1880-1990. *Economics and Politics* 14(3): 351-373.
- Brage Camazano, Joaquín. 2000. *La Acción de Inconstitucionalidad*. México: UNAM
- Cossío-Díaz, José Ramón. 1999. La Suprema Corte y la Teoría Constitucional. *Cuadernos de Trabajo (Departamento Académico de Derecho)* 11: 61-115.
- _____. 2002. *La Suprema Corte y la Teoría Constitucional*. México: Fontamara.
- Dahl, Robert. 1957. "Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker. *Journal of Public Law* 4: 279-295.
- De la Peña, Ricardo. 2005. El Número de Autonomías y la Competitividad Electoral. *Política y Cultura* 24: 233-255.
- Díaz-Cayeros, Alberto y J. Martínez Uriarte. 1998. Federalismo y Municipalismo: dos lógicas políticas en tensión. *Dialogo y Debate* 4: 85-98.
- Domingo, Pilar. 2000. Judicial Independence: The Politics of the Supreme Court in Mexico. *Journal of Latin American Studies* 32: 705-735.
- Finkel, Jodi. 2003. Supreme Court Decisions on Electoral Rules after Mexico's 1994 Judicial Reform: An Empowered Court. *Journal of Latin American Studies* 35: 775-799.
- _____. 2006. Judicial Reform as Insurance Policy: Mexico in the 1990s. *Latin American Politics and Society* 46(4): 87-113.
- Epstein, Lee, Jack Knight y Olga Shvetsova. 2002. The Role of Constitutional Courts in the Establishment and Maintenance of Democratic Systems of Government. *Law & Society Review* 35(1): 117-164.
- Epstein, Lee and Jack Knight. 2001. The Supreme Court as a Strategic National Policy Maker. *Emory Law Journal* 50: 583-611.
- Flamand, Laura. 2004. *The Vertical Dimension of Government: Democratization and Federalism in Mexico*. New York: University of Rochester.
- Ginsburg, Tom. 2003. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*. Cambridge: Cambridge University Press.
- González Casanova, Pablo. 1972. *La Democracia en México*. México: Era.
- Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay. 1943. *El Federalista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Helmke, Gretchen. 2002. The Logic of Strategic Defection: Court-Executive Relationships in Argentina under Dictatorship and Democracy. *American Political Science Review* 96: 291-303.
- Herrera García, José Alfonso. 2005. Algunas Propuestas de Reforma a la Controversia

- Constitucional en el Contexto de la Función de Jurisdicción Constitucional en México en Cienfuegos Salgado, David y Miguel Alejandro López Olvera (coord.) *Estudios en homenaje a Don Jorge Fernández Ruiz. Derecho Procesal*. México: UNAM.
- Herron, Erik S. y Kirk A. Randazzo. 2003. The Relationship between independence and judicial review in post-communist courts. *Journal of Politics* 65:422-438.
- Hirschl, Ran. 2004. *Towards Juristocracy. The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Holmes, Stephen. 1995. *Passions and Constraints: on the theory of liberal democracy*. Chicago: The University of Chicago.
- Iaryczower, Matías, Pablo T. Spiller y Mariano Tommasi. 2002. Judicial Independence in unstable environments, Argentina 1935-1998. *American Journal of Political Science* 46: 699-716.
- Laakso, M. y Rein Taagapera. 1979. Effective number of parties: A measure with application to western Europe. *Comparative Political Studies* 12: 3-27.
- Lehoucq, Fabrice E., Allyson Benton, Javier Aparicio, Benito Nacif y Gabriel Negretto. 2004. *Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Mexico*. Documento de Trabajo (Centro de Investigación y Docencia Económicas). Estudios Políticos: 176.
- Moustafa, Tamir. Law versus the State: The Judicialization of Politics in Egypt. *Law & Social Inquiry* 28: 883-930.
- Maravall, José María y Adam Przeworski. 2003. *Democracy and the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Magaloni, Beatriz y Ariana Sanchez. 2001. *Empowering Courts as Constitutional Veto Players: Presidential Delegation and the New Mexican Supreme Court*. Artículo presentado en la Conferencia Anual 2001 de la American Political Science Association.
- Magaloni, Ana Laura y Layda Negrete. 2001. *El Poder Judicial y su política de decidir sin resolver*. Documento de Trabajo (CIDE). Estudios Jurídicos: 1.
- Rios-Figueroa, Julio. 2003. *A minimum condition for the Judiciary to become an effective Power. The Mexican Supreme Court, 1994-2002*. Artículo presentado en la Conferencia Annual 2003 de la Latin American Studies Association.
- Rosenn, Karl. 1987. *The Protection of Judicial Independence in Latin America*. *Inter-American Law Review* 19:1-35.
- Shapiro, Martin. 1981. *Courts: A Comparative and Political Analysis*. Chicago: University of Chicago.
- Staton, Jeffrey. 2003. *Lobbying for judicial reform: The Role of the Mexican Court in Institutional Selection*. La Jolla, CA: Center for U.S. Mexican Studies.
- _____. 2004a. Judicial Policy Implementation in Mexico City and Mérida. *Comparative Politics* 37:41-60.
- _____. 2004b. *When Judges Go Public: The Selective Promotion of Case Results on the Mexican Supreme Court*. Florida: The Florida State University.
- Stone Sweet, Alec. 1999. Judicialization and the Construction of Governance. *Comparative Political Studies* 32: 147-184.
- Tapia, Paulina. 2004. *Suprema Corte y Sistema Político Mexicano: ejercicio de las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad 1995-2003*. México: CIDE.

- Vanberg, Georg. 2001. Legislative-judicial relations: A game-theoretic approach to constitutional Review. *American Journal of Political Science* 45: 346-361.
- Whittington, Keith. 2005. Interpose your Friendly Hand: Political Support for the Exercise of Judicial Review by the United States Supreme Court. *American Political Science Review* 99(4): 1-14.

Apéndice A1. Tablas

Gráfica 1: Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad en México: 1995-2005*



* Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en: <http://www.scjn.gob.mx/default.asp>. Se han excluido 280 casos en el año 2001, relacionados con la reforma indígena que presentaron la misma reclamación y la Corte resolvió como si se tratara de solo un caso (Staton, 2004b).

A.1.1. Efectos de la Fragmentación Federal sobre la actividad de la SCJN (1995-2005)

	1	2	3	4	5	6	7	8
NEP_curul	-0.487 [0.50]	-0.45 [0.46]	-0.315 [0.28]					0.206 [0.17]
NEP_dip				-0.326 [0.54]	-0.293 [0.49]	-0.407 [0.53]	0.016 [0.02]	
Demandado PRI	-0.163 [0.73]	-0.092 [0.42]	-0.09 [0.41]	-0.162 [0.73]	-0.092 [0.42]	-0.096 [0.43]	-0.171 [0.73]	-0.168 [0.72]
Actor PRI	0.369 [1.47]	0.358 [1.41]	0.359 [1.41]	0.366 [1.45]	0.355 [1.40]	0.353 [1.39]	0.411 [1.54]	0.413 [1.54]
Nivel	0.176 [1.48]	0.366 [2.27]**	0.365 [2.25]**	0.177 [1.50]	0.367 [2.27]**	0.369 [2.29]**	0.281 [1.62]	0.279 [1.60]
Acción de Inconstitucionalidad	0.93 [4.15]***	1.009 [4.45]***	2.162 [0.47]	0.927 [4.13]***	1.006 [4.43]***	0.127 [0.03]		
Año resolución	0.225 [4.33]***	0.228 [4.40]***	0.228 [4.38]***	0.212 [5.23]***	0.216 [5.36]***	0.217 [5.42]***	0.209 [4.97]***	0.208 [3.76]***
Federal		0.711 [1.77]*	0.716 [1.78]*		0.708 [1.76]*	0.699 [1.73]*	2.461 [3.47]***	2.479 [3.50]***
AI X NEP_dip						0.272 [0.22]	-0.138 [0.11]	
AI X NEP_curul			-0.398 [0.25]					-0.633 [0.38]
CC_AC							0.939 [0.23]	2.326 [0.48]
Demandado:								
Ejecutivo Estatal							0.62 [2.19]**	0.616 [2.18]**
Ejecutivo Federal							-1.467 [2.12]**	-1.48 [2.13]**
Legislativo Federal							-0.92 [1.31]	-0.929 [1.32]
Legislativo Estatal							0.784 [2.89]***	0.789 [2.93]***
Constante	-450.913 [4.41]***	-458.637 [4.49]***	-457.415 [4.47]***	-425.146 [5.26]***	-434.663 [5.40]***	-436.78 [5.45]***	-421.223 [5.04]***	-420.166 [3.86]***
Pseudo-R2	0.0753	0.0805	0.0805	0.0754	0.0804	0.0805	0.1051	0.1053
N	543	543	543	543	543	543	542	542

Errores estándares robustos entre [. * p < .10; ** p < 0.05; *** p < 0.01

Tabla A1.2. Eficiencia del modelo 9 (Tabla 6)

Actividad	Actividad predicha		
	0	1	Total
0	377 75.86	59 58.42	436 72.91
1	120 24.14	42 41.58	162 27.09
Total	497 100	101 100	598 100

A2. ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA

Variable	N	Media	Mínimo	Máximo
<i>NEP Curules</i>	542	2.886 [0.1505]	2.287241	3.014736
<i>NEP Diputados</i>	542	3.246 [0.1840]	2.868173	3.424834
<i>NEP Gobernador</i>	542	2.455 [0.3715]	1.185048	3.443167
<i>Año Resolución</i>	542	2001.435 [2.7188]	1995	2005
<i>Acción de Inconstitucionalidad</i>	542	0.276 [0.4478]	0	1
<i>Nivel</i>	542	3.774 [0.8879]	1	6
<i>Actividad de la Sentencia</i>	542	0.265 [0.4421]	0	1
<i>Categoría Sentencia</i>	392	3.237 [1.2479]	1	6
<i>Actor PRI</i>	542	0.217 [0.4130]	0	1
<i>Legislativo Estatal</i>	542	0.605 [0.4892]	0	1
<i>Ejecutivo Estatal</i>	542	0.627 [0.4839]	0	1
<i>Legislativo Federal</i>	542	0.099 [0.2997]	0	1
<i>Ejecutivo Federal</i>	542	0.0701 [0.2555]	0	1
<i>Municipio</i>	542	0.0369 [0.1886]	0	1
<i>Judicial Estatal</i>	542	0.0239 [0.1531]	0	1
<i>Judicial Federal</i>	542	0.0073 [0.0856]	0	1
<i>Estado</i>	529	0.0037 [0.0614]	0	1
<i>Unanimidad</i>	140	0.7857 [0.4117]	0	1
<i>Demandado PRI</i>	542	0.638 [0.4809]	0	1
<i>Federal</i>	542	0.1605 [0.3674]	0	1
<i>Tema</i>	149	0.5771 [.4956]	1	6

Nota: Desviaciones estándar entre [].

A.3. DESCRIPCIÓN DE VARIABLES Y FUENTES DE DATOS.

Variable	Descripción	Rango	Fuente
<i>Activ_Senten_i</i>	= 1 si se modifica el status-quo, es decir que se encuentre fundado o parcialmente fundado el alegato. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<i>NEP_curul_i</i>	Número efectivo de partidos. Basado en la proporción de asientos legislativos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.	1995-2005	México Electoral - Banamex CIDAC
<i>NEP_dip_i</i>	Número efectivo de partidos. Basado en la proporción de votos obtenidos en las elecciones federales para diputados por mayoría relativa.	1995-2005	México Electoral - Banamex CIDAC
<i>NEP_gob_i</i>	Número efectivo de partidos. Basado en la proporción de votos obtenidos en las elecciones estatales para gobernador. [En la mayoría de los casos se utilizaron elecciones previas a 1995 para poner definir éste].	1995-2005	México Electoral - Banamex CIDAC
<i>Año Resolución_i</i>	Año en el que fue emitido el fallo por la SCJN.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Acción de Inconstitucionalidad_i</i>	= 1 si se trata de una Acción de Inconstitucionalidad. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Nivel_i</i>	Jerarquía de la ley impugnada: 1, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2, Leyes Federales o Tratados Internacionales. 3, Constitución Local. 4, Leyes Estatales o Decretos. 5, Leyes Orgánicas. 6, Decretos u Reglamentos Municipales.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Actor PRI_i</i>	= 1, si el actor que presenta la controversia u acción de inconstitucionalidad es el PRI, 0 de otro modo.	1995-2005	México Electoral - Banamex CIDAC Suprema Corte de

			Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Demandado PRI_i</i>	= 1, si la parte demandada es el PRI, 0 de otro modo.	1995-2005	México Electoral – Banamex CIDAC Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Legislativo Estatal_i</i>	= 1 si la instancia demandada es el legislativo estatal. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Ejecutivo Federal_i</i>	=1 si la instancia demandada es el ejecutivo federal. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Municipio_i</i>	= 1 si la instancia demandada es el municipio. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Judicial Estatal_i</i>	=1 si la instancia demandada es el judicial estatal. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Judicial Federal_i</i>	= 1 si la instancia demandada es el judicial federal. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Estado_i</i>	= 1 si la instancia demandada es un Estado. 0, de otro modo.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Federal_i</i>	= 1, si el conflicto involucra autoridades federales, tanto como actor como demandado. 0, si no lo hace.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Unanimidad_i</i>	= 1, si la Acción de Inconstitucionalidad fue resuelto con una votación unánime. 0, si se trata de una votación dividida.	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación Disponible en: < www.scjn.gob.mx >
<i>Tema Electoral_i</i>	= 1, si el tema del que versa la Acción de Inconstitucionalidad son electorales.0, de	1995-2005	Suprema Corte de Justicia de la Nación

otro modo.

Disponible en:
<www.scjn.gob.mx>
