

No self-control: Decentralized agenda power and the dimensional structure of the Mexican Supreme Court¹

ERIC MAGAR, BEATRIZ MAGALONI Y ARIANNA SÁNCHEZ²

Se analiza la dimensionalidad de las decisiones de la Suprema Corte mexicana al analizar el comportamiento judicial individual ante peticiones de revisión judicial entre 1995 y 2007. Se espera una dimensionalidad más alta en cortes con un poder de agenda descentralizado como la mexicana en comparación con aquellas que tienen un poder de agenda centralizado como en EE.UU.

CONTENIDO

Introducción.....	1
Poder de agenda.....	2
No autocontrol (de agenda).....	3
Los datos	3
Métodos	4
Sustancia	4
Resultados	4
Conclusiones.....	5

INTRODUCCIÓN

El estudio argumenta que los límites en el control de la agenda en la Suprema Corte mexicana la hacen un caso de interés. Ello se basa en que los jueces mexicanos no tienen la libertad de decidir sobre los casos que van a resolver. Se realiza una teoría espacial del voto para estimar los puntos ideales de los jueces a lo largo de 12 años. Los resultados comprueban dos cosas: (1) existen dos dimensiones de movimiento de los votos: político y legalidad, y (2) los jueces cambiaron su manera de decidir a lo largo del tiempo (1995-2007).

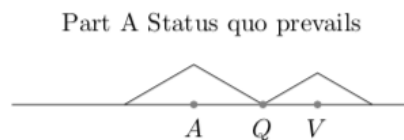
¹ Síntesis elaborada por: María Paula Acosta Vázquez.

² Magar, Eric; Magaloni, Beatriz; Sánchez, Arianna (2010): “No self-control: Decentralized agenda power and the dimensional structure of the Mexican Supreme Court”.

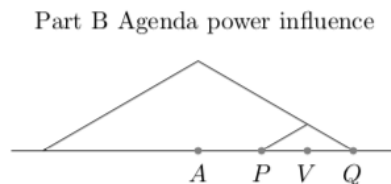
PODER DE AGENDA

Habla de cómo la literatura sobre el poder de agenda ha tomado fuerza, pero solo en torno al ámbito legislativo. Se ha establecido que quien tiene poder sobre la agenda, tiene influencia relativa sobre la decisión colectiva. El poder de agenda es la habilidad para decidir qué se vota, cuándo y cómo.

Presenta el modelo de Romer y Rosenthal en el que solo está quien pone la agenda y quien la vota, teniendo el primero un poder sobre la decisión colectiva. De este modelo se desprenden tres propiedades del poder de agenda: (1) Cuando quien controla la agenda (A) anticipa que los únicos resultados posibles son peores que el *status quo* (Q), puede hacer lo posible por mantener este estado.



(2) Cuando hay espacio para el compromiso, el poder de agenda le da influencia a un cambio de política. Al hacer A una propuesta (P) cerca del triángulo de preferencias de quien vota (V), quien tiene el poder de agenda (A) puede obtener una ganancia de la política mientras quien vota (V) se queda indiferente respecto al *status quo*.



(3) El poder de agenda es proporcional al desagradado del votante (V) por el *status quo*.

Se argumenta que el poder de agenda en la Suprema Corte mexicana está descentralizado en un grado extremo, permitiendo que actores fuera del órgano traigan propuestas que los jueces se ven obligados a votar.

El área de manipulación de quien tiene el poder de agenda es sobre tres áreas:

- (1) Va a remover cualquier opción que crea que no tiene oportunidad de ganar,
- (2) Va a obtener ganancias sustantivas de las propuestas que brinde,
- (3) Va a tener que hacer concesiones para ganar el apoyo de los pivotes en el resto de las decisiones.

Con agendas descentralizadas, el proceso de manejo de votos se vuelve difícil de predecir. El costo de los votos va a variar según el tema, dependiendo de quién logre capturar el privilegio de la agenda del tema en la mesa.

La hipótesis del trabajo es la siguiente: los comités sujetos a un poder de agenda más centralizado van a manifestar una dimensionalidad más baja que los comités en los que el poder de agenda es más descentralizado.

NO AUTOCONTROL (DE AGENDA)

El poder de agenda en la Suprema Corte de EE. UU está centralizado en los jueces, dando lugar a que en un 99% de los casos decidan no ser revisados. Por otro lado, en la Constitución mexicana se establece que los tribunales federales resolverán todas las disputas que provengan de estatutos y políticas relacionados con derechos constitucionales relacionados con la ciudadanía, el estado o el gobierno federal. A pesar de ello, la Suprema Corte rechaza varios casos debido a tecnicidades legales, arrojando tres puntos que se deben tener en cuenta sobre estos sucesos:

- (1) En el tiempo del estudio, un total de 321 casos fueron rechazados al provenir de municipios de Oaxaca que controvertían una reforma constitucional, las cuales no son objeto de revisión judicial.
- (2) Al rechazar una petición de revisión, los jueces deben emitir de manera pública su opinión.
- (3) Los actores que no pueden pagar asesoría legal de calidad son los más propensos a recibir rechazos de sus peticiones. Es por ello que los actores políticos más grandes son los que tienen el poder de agenda de la revisión judicial.

Debido al poder de agenda centralizado de cortes como la de EE.UU., las influencias políticas y legales se combinan de manera lineal para crear una estructura unidimensional. En las cortes con un poder de agenda descentralizado como la mexicana, se espera una estructura bidimensional.

LOS DATOS

Inicia el análisis a partir de 1995, año en el que el PRI aún tenía la mayoría en el Senado, por lo que podía integrar la Corte según su preferencia. Zedillo quiso darle credibilidad a la Corte, por lo cual negoció para que 7 de los ministros propuestos fueran en conjunto con el PAN y otros 4 solo por el PRI. Ello teniendo en cuenta que se necesitaban 8 jueces para votar en contra de la constitucionalidad de una ley.

En los datos se ve una tendencia temporal hacia un mayor número de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a lo largo del periodo estudiado (1995-2007). A continuación, se presenta un modelo para inferir los puntos ideales de los jueces y sus cambios a lo largo del tiempo.

MÉTODOS

Es un modelo dinámico de respuesta para estimar respuestas en dos dimensiones. Se toman los votos hechos como fijos para, con base en ellos, estimar los puntos ideales. Se establece que, al momento de tomar una decisión, los jueces ponderan las implicaciones de decidir “sí” o “no”³. El método observa los votos del juez para estimar la pendiente y constante de la línea que atraviesa el plano, así como el punto ideal de su coordenada. El juez “j”, por encima de la línea, se opone a la petición.

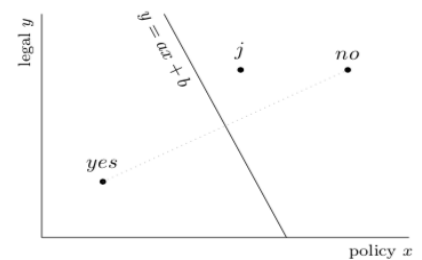


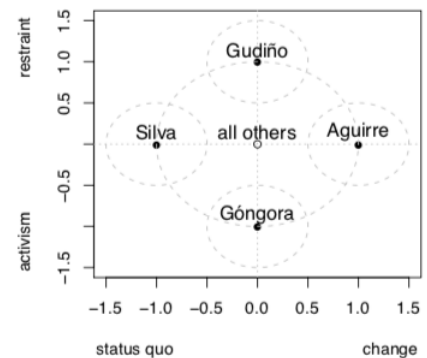
Figure 3: Vote determinant in two dimensions

SUSTANCIA

Según el modelo, hay puntos extremos en las dos dimensiones de lo político y la legalidad. Los puntos son el promedio, mientras que la circunferencia indica la ubicación del promedio y la desviación estándar.

Los jueces Gudiño y Góngora se caracterizaron por dar opiniones contrarias en torno al rol y enfoque de la Corte sobre el gobierno mexicano, posicionándose en los extremos de la dimensión legal.

Los jueces Silva y Aguirre mostraron una tendencia a defender y atacar, respectivamente, el *statu quo*.



RESULTADOS

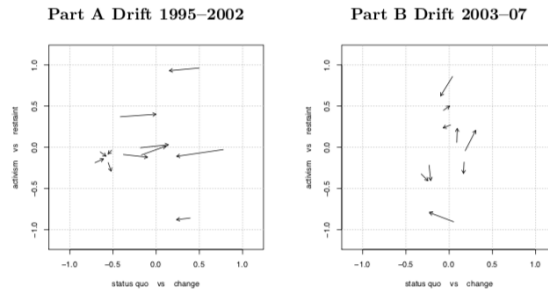
El periodo analizado empezó con un bloque de jueces al oeste (mantener el SQ). La presencia de cuatro ministros⁴ a favor del SQ, sugiere que la Suprema Corte posterior a la reforma fue un seguro del PRI en el caso de que la oposición tuviera éxito de sacarlos del gobierno. Los jueces Gudiño, Aguirre y Góngora estaban fuera de este grupo y hacían los votos disidentes.

Los movimientos de los puntos ideales se ven de manera más marcada en el primer periodo con la erosión gradual del grupo de los cuatro pro-SQ. Para 2001, el bloque se dividió en dos: (1) los jueces Aguinaco, Díaz, Román y Silva votaban a favor del SQ y (2) Azuela, Castro y Aguirre se movieron hacia el centro, mientras Sánchez quedó entre ambos grupos.

Con tres reemplazos en 2003, la trayectoria del grupo de los cuatro pro-SQ se rompió. El grupo perdió a Román y se dividió a lo largo del eje vertical de la legalidad.

³ Decidir “sí” es decidir a favor de quien pidió la revisión judicial y “no” es decidir en su contra.

⁴ Ortiz, Román, Sánchez y Silva.



Los factores que responden el cambio de un movimiento en el eje político a movimientos sobre el eje de legalidad son dos cambios en el comportamiento de la Corte:

- (1) La Corte se estableció con una ausencia de precedentes sobre revisión judicial. Ello le dio margen a los jueces para que se involucraran en activismo judicial, incluso en casos que no eran de su jurisdicción. Conforme pasó el tiempo, comenzaron a mejorar sus criterios en relación con la revisión judicial.
- (2) La migración hacia los cambios sobre el eje de la legalidad se puede basar en otra característica de la agenda descentralizada: los jueces mexicanos no tienen margen de decisión sobre no aceptar asuntos que los involucren en discusiones políticas controversiales.

CONCLUSIONES

En la Suprema Corte mexicana, al tener un poder de agenda descentralizado, las decisiones de sus jueces se mueven en dos dimensiones: política y de legalidad. La estimación de los puntos ideales en un periodo (1995-2007) muestra un cambio dramático en los clivajes de la Corte en un periodo en el que criterios y precedentes comenzaron a establecerse. El dominio de un bloque a favor del *status quo* fue efímero debido al empuje de las doctrinas sobre legalidad. Conforme nuevos integrantes llegaron a la Corte, el clivaje cambió de lo político a la legalidad debido a un nuevo entendimiento sobre el rol y el enfoque que las decisiones de la Suprema Corte deberían tener.