

## Presentación

La reforma judicial mexicana aprobada en septiembre de 2024 representó una transformación sin precedentes en la historia de los poderes judiciales del mundo y de México. Destituye a todas las personas juzgadoras en funciones a nivel federal y local, y las reemplaza por jueces, magistrados y ministros electos popularmente. También suprime a los consejos de la judicatura y los sustituye con dos nuevos órganos: los órganos de administración, integrados por funcionarios designados, y los tribunales de disciplina judicial, cuyos magistrados son electos por voto directo. Por su diseño y extensión, la reforma derogó la arquitectura institucional adoptada —en particular aquella que inició con la reforma judicial de 1994— y marca una nueva época para la justicia mexicana.

Desde que el presidente AMLO la anunció el 5 de febrero de 2024, fue objeto de interpretaciones y valoraciones diversas, con frecuencia en los extremos del discurso. Según la narrativa del expresidente y arquitecto de la reforma, su propósito era construir un poder judicial “más cercano a la gente”, que permitiría combatir la corrupción y la impunidad que, en su visión, imperaban en la judicatura.<sup>1</sup> En el mismo sentido, la presidenta de México, Claudia Sheinbaum, la calificó como “un hecho inédito y profundamente democrático”,<sup>2</sup> ejemplo para el mundo.

En contraste, diversos analistas y juristas nacionales e internacionales la han considerado una alteración sustantiva del principio de separación de poderes y una afectación al Estado de derecho. Para Luigi Ferrajoli se trata de una ruptura de los equilibrios constitucionales esenciales,<sup>3</sup> mientras que Roberto Gargarella la ha descrito como una de las mayores tragedias institucionales del siglo XXI.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Véase la conferencia mañanera del 12 de septiembre de 2024.

<sup>2</sup> Primer informe de Gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum, disponible en: <https://www.youtube.com/shorts/5oV93CX-Cew>.

<sup>3</sup> Ferrajoli, Luigi, “La reforma judicial mexicana: cómo se destruye el Estado de derecho”, *Jueces para la Democracia*, Madrid, núm. 113, julio de 2025.

<sup>4</sup> Gargarella, Roberto, “El Aleph en la reforma judicial mexicana”, en López Noriega, Saúl y Martín Reyes, Javier (coords.), *La tormenta judicial. Implicaciones de la reforma*

¿Quién tiene la razón?, ¿pueden convivir dos lecturas tan profundamente antitéticas del mismo hecho?, ¿hasta qué punto se trata de un proceso de democratización del Poder Judicial o de una configuración política de la justicia?, ¿qué efectos puede tener la elección popular de jueces sobre la independencia judicial?, ¿qué impacto tendrá en la confianza ciudadana y en el acceso efectivo a la justicia? Éstas y otras muchas preguntas acompañan un debate complejo y, hay que decirlo, muy polarizado.

A comienzos de 2025, un grupo de investigadoras e investigadores del IIJ de la UNAM se reunió con el propósito de analizar, desde una perspectiva académica y plural, las características, alcances y primeras consecuencias de la reforma judicial. Las opiniones fueron diversas, pero coincidimos en que, más allá de las valoraciones individuales, teníamos la responsabilidad institucional de documentar de manera rigurosa el proceso que condujo a su aprobación y sus primeras fases de implementación, en particular las elecciones judiciales de 2025. Se trata de fijar los hechos sobre los que podrá construirse un debate objetivo.

Este *Informe* es resultado de ese esfuerzo colectivo. Se elaboró con el propósito de registrar y analizar, con el mayor grado posible de objetividad, los hechos que dieron forma a la reforma judicial de 2024. Participaron en su elaboración veintiún integrantes del personal académico del Instituto, a quienes se sumó María del Carmen Alanís, quien desde hace muchos años colabora estrechamente con el Instituto. La autoría es colectiva, pues en conjunto asumimos la responsabilidad compartida del contenido. Adicionalmente, más de treinta personas contribuyeron en tareas de recopilación, sistematización y verificación de la información que contiene el *Informe*. A todos ellos hemos dado el crédito que corresponde.

El *Informe*, además, fue revisado por Francisca Pou, Pedro Salazar Ugarte, Bernardo Sepúlveda y Rodolfo Vázquez, a quienes expresamos nuestro reconocimiento por sus observaciones y comentarios.

En cuanto a la metodología de elaboración, los editores prepararon en primer término un guion general de contenidos, que fue sometido a consideración de todo el equipo de investigación. Una vez acordada la estructura, cada autora y autor asumió la responsabilidad de redactar una o varias secciones del *Informe*, de acuerdo con su especialidad y conoci-

miento del tema. Los textos fueron elaborados de manera independiente y posteriormente entregados a los editores, quienes llevaron a cabo un proceso de integración, depuración y homogeneización de estilos para garantizar la coherencia y consistencia del documento. La primera versión completa fue distribuida entre las y los participantes para su revisión colectiva; tras recibir los comentarios y observaciones, se realizó un nuevo ciclo de análisis y ajustes que culminó en la versión final que ahora se presenta.

La reforma judicial ha generado una profunda polarización en la opinión pública y una tensión significativa entre diferentes actores sociales. Las personas autoras de este *Informe* sostienen posiciones diversas frente a los acontecimientos; sin embargo, hemos procurado que el texto se limite a exponer los hechos y procesos que marcaron la reforma, evitando juicios de valor y respetando la pluralidad de puntos de vista. En cada tema hemos incorporado, en lo posible, las distintas posiciones expresadas por los diferentes actores relevantes.

El *Informe* está organizado en siete capítulos. El primero expone las razones estructurales y coyunturales que dieron origen a la reforma: el estado de la justicia mexicana, sus problemas y retos. También referimos los antecedentes inmediatos, el contexto y las condiciones políticas que precedieron a su concepción y diseño, así como la creación de una mayoría calificada en el Congreso que permitió a Morena y sus aliados aprobar con una rapidez inusual esa y otras reformas constitucionales.

El segundo capítulo examina la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal el 5 de febrero de 2024, su contenido, así como el proceso legislativo que condujo a su veloz aprobación por el órgano reformador de la Constitución. En este capítulo también damos cuenta, de manera sucinta, de los numerosos foros, consultas y trabajos que se produjeron con motivo de la reforma, y que muestran el papel activo que tuvieron las barras y colegios de abogados, el propio Poder Judicial, las universidades, centros de enseñanza y organizaciones de la sociedad civil durante el proceso de discusión. Los anexos 1 y 2 de este *Informe* desarrollan con mayor detalle estos eventos. Finalmente se describe el proceso de discusión, aprobación y publicación de la reforma constitucional en materia de reforma judicial.

El tercer capítulo expone con detalle el contenido de la reforma aprobada, así como las reacciones jurídicas y sociales que generó, incluyendo

las acciones de resistencia y los recursos judiciales promovidos en el ámbito nacional e internacional.

El cuarto capítulo aborda la etapa preparatoria del proceso electoral judicial federal, las condiciones inéditas en que se desarrolló y los retos que enfrentó. En particular se revisa el papel que tuvieron los comités de evaluación en el proceso de selección de candidatos a jueces, magistrados y ministros, así como las decisiones que adoptó el Consejo General del INE para organizar una elección compleja en medio de fuertes restricciones presupuestales.

El quinto capítulo ofrece un análisis de las incidencias y resultados de la votación, los procesos de fiscalización, y da cuenta de las conclusiones de diversos estudios independientes sobre la jornada electoral. Posteriormente, se revisan las decisiones del TEPJF y se hace un balance crítico de las elecciones judiciales,

El sexto capítulo examina lo ocurrido en las entidades federativas, donde la implementación de la reforma judicial adoptó modalidades diversas. Para su elaboración se contó con la colaboración de la red de profesores e investigadores de derecho constitucional en las entidades federativas, quienes asumieron con gran compromiso —y no pocas veces enfrentando una tarea ardua— la recopilación de información básica sobre el desempeño de las legislaturas locales en su calidad de integrantes del órgano reformador de la Constitución. Aunque se trata del capítulo más breve del *Informe*, su elaboración implicó un esfuerzo considerable que merece ser destacado. El resultado ofrece apenas un primer trazo, parcial y a grandes pinceladas, del panorama de la justicia estatal tras la reforma. Somos plenamente conscientes de que este campo exige todavía un trabajo mucho más amplio y sistemático, indispensable para comprender la complejidad y diversidad de la justicia local en México.

Por último, el séptimo capítulo presenta un balance preliminar de los efectos de la reforma en los poderes judiciales, el Estado de derecho y el derecho internacional de los derechos humanos. Este capítulo documenta los primeros efectos que pueden constatarse de la reforma judicial —con la consabida dificultad de encontrar datos ciertos— y propone una mirada crítica con base en los estándares internacionales y convencionales de derechos humanos.

El *Informe* está acompañado de una línea del tiempo y un repositorio documental que permiten seguir de manera ordenada los principales

hitos del proceso de reforma judicial (disponible en: <https://libroblanco.juridicas.unam.mx>). Este último tiene como propósito preservar, en un solo lugar, todos los documentos, informes, estudios, acuerdos, iniciativas, dictámenes y sentencias relacionados con la reforma. Su finalidad es ofrecer a la comunidad académica y al público interesado un acervo integral de consulta que posibilite valorar directamente las fuentes originales y reconstruir, con base en evidencia documental, el desarrollo de uno de los procesos de cambio institucional más significativos en la historia reciente de México.

En el *Informe* se procuró utilizar un lenguaje inclusivo. No obstante, en algunos pasajes ello no fue posible, ya sea porque dificultaba la fluidez de la lectura o porque restaba claridad al texto. En tales casos optamos por privilegiar la comprensión del contenido, solicitando la benevolencia de las personas lectoras, a quienes tuvimos siempre presentes en el momento de la redacción.

Finalmente, debe señalarse que a lo largo del *Informe* se hace referencia a múltiples sitios de Internet. En todos los casos verificamos el acceso; sin embargo, algunos sitios desaparecieron o la información ya no está disponible.