

I. Trasfondo estructural de la reforma judicial

En este capítulo se expone el estado que guardaba el sistema de impartición de justicia en México hasta 2024. Numerosos indicadores, estudios y diagnósticos muestran que la justicia mexicana tenía severos problemas estructurales y que era necesaria una reforma integral (1). Por otro lado, un conjunto de circunstancias vinculadas con la llegada a la Presidencia de la República de AMLO generaron un conflicto entre el PJ federal y el presidente (2). Esto condujo a que el 5 de febrero de 2024 el presidente presentara, junto con otras reformas constitucionales, una iniciativa para modificar a todos los poderes judiciales del país, que fue aprobada por el órgano reformador de la Constitución en septiembre del mismo año, gracias a la mayoría absoluta que le reconoció el TEPJF a la coalición encabezada por la actual presidenta Claudia Sheinbaum (3).

1. Condiciones estructurales

El sistema de impartición de justicia en México, integrado por el PJ federal y los 32 poderes judiciales de las entidades federativas, incluida la Ciudad de México, presentaba problemas severos que habían sido ampliamente documentados:⁸ de problemas de carrera judicial,⁹ de acceso a la justicia y

⁸ Véase Caballero, José Antonio; López Ayllón, Sergio y Oñate Laborde, Alfonso, *Libro blanco de la reforma judicial: una agenda para la justicia en México*, México, SCJN, 2006, disponible en: https://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/po_2010/59032/59032_1.pdf; Fix-Fierro, Héctor, “La reforma judicial: ¿de dónde viene? ¿hacia dónde va?”, *El poder del Poder Judicial y la modernización jurídica en el México contemporáneo*, México, UNAM, IJJ, 2020, pp. 317-384.

⁹ Véase Fix-Fierro, Héctor, “La carrera judicial en el Poder Judicial de la Federación”, *El poder del Poder Judicial...*, *cit.*, nota anterior, pp. 415-458; Aguiar Aguilar, Azul A., *Cultura legal, orígenes sociopolíticos y carreras profesionales de los jueces en México*, México, UNAM, IJJ, 2025, disponible en: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/252Cultura_legal_origenes_sociopoliticos_y_carreras_profesionales_de_

confianza ciudadana,¹⁰ y de gobernanza,¹¹ entre otros. Enseguida se exponen algunos elementos que muestran el estado general de la justicia mexicana (A), para después revisar de manera específica tanto el estado del PJ federal (B) como de los poderes judiciales de las entidades federativas (C).

A. Estado de la justicia en México

En primer lugar, se revisarán algunos indicadores sobre la justicia en México (a), para posteriormente destacar algunos problemas específicos del acceso a la justicia (b).

a. Indicadores y percepción de la justicia

Diferentes indicadores internacionales y nacionales que miden percepciones, tanto expertas como no expertas sobre la justicia, revelaban

los_jueces_en_Mexico.pdf; Ríos Figueroa, Julio, “El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación”, México, Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, 2018, disponible en: <https://nepotismo.contralacorrupcion.mx/nepotismo/>; México Evalúa, 20 recomendaciones para consolidar la carrera judicial, 2021, disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/20-recomendaciones-para-consolidar-la-carrera-judicial/>.

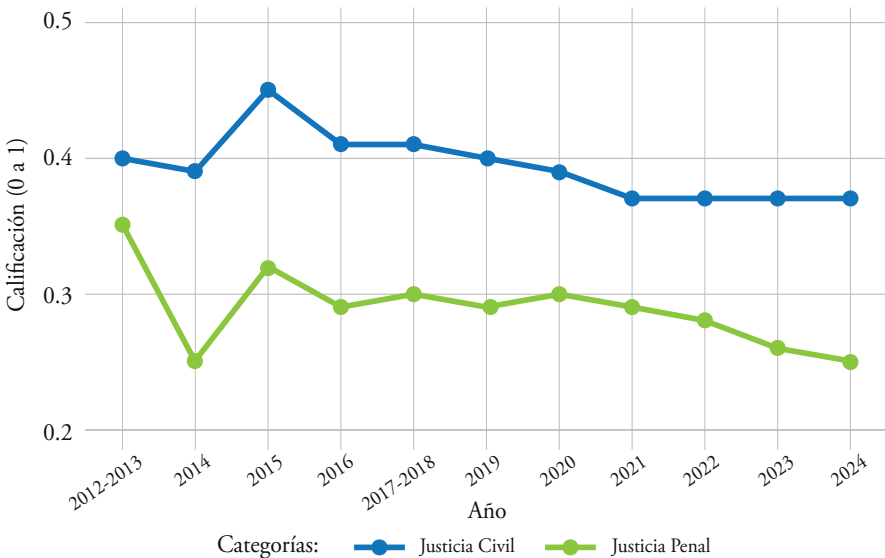
- ¹⁰ Véase López Ayllón, Sergio (coord.), *Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana*, México, CIDE, 2015, disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Sintesis_JusticiaCotidiana-version-final.pdf; Flores Medina, R. J., “La justicia cotidiana en México. Consideraciones a la iniciativa presidencial”, *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, vol. 2, núm. 4, 2016, pp. 63-84; Martín Reyes, Javier, *Reformas en materia de justicia cotidiana*, México, Fondo de Cultura Económica, 2018.
- ¹¹ Véase Fix-Fierro, Héctor (coord.), *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación. Una propuesta académica*, México, UNAM, IJ, 2018; Ríos Figueroa, Julio, “El buen juez por su casa empieza. La necesaria autorreforma del Poder Judicial de la Federación”, México, Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, 2019, disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/el-buen-juez-por-su-casa-empieza/>; Domingo, Pilar, “La independencia judicial. La política de la Suprema Corte en México”, en Saavedra Herrera, Camilo Emiliano (coord.), *Veinte años no es nada. La Suprema Corte y la justicia constitucional antes y después de la reforma de 1994*, México, SCJN, 2018; Martín Reyes, Javier, “En el juego de la designación de ministros, el presidente siempre gana”, *Nexos*, México, 2015, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/en-el-juego-de-las-designaciones-de-ministros-el-presidente-siempre-gana/>; Elizondo, Carlos y Magaloni, Ana Laura, “La forma es fondo: cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 23, julio-diciembre de 2010, disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/5930/7871>.

que los poderes judiciales tenían problemas de funcionamiento y una legitimidad social baja.

En México, las mediciones del *Rule of Law Index* del World Justice Project,¹² sobre justicia civil y penal de los últimos trece años muestran una tendencia a la baja desde 2015. La percepción sobre la segunda es peor y se observa un deterioro constante (gráfica 1).

Vale la pena mencionar que la calificación que otorga este índice va de 0 a 1, y que la calificación más alta que ha recibido el país es de 0.45. Esto implica que México tiene una percepción menor que otros países —tanto de la región como del mundo— sobre la confiabilidad y legitimidad de la justicia.

Gráfica 1
EVOLUCIÓN DE LA PERCEPCIÓN SOBRE LA JUSTICIA



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del *Rule of Law Index*, World Justice Project.

Por su parte, en el indicador sobre Estado de derecho del Banco Mundial,¹³ México se encuentra en niveles relativamente bajos. Llama par-

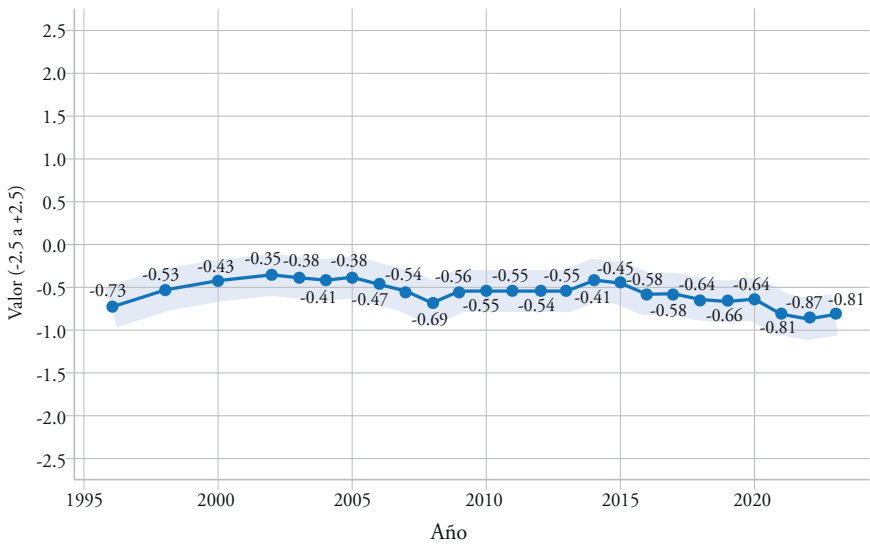
¹² Véase World Justice Project, *Rule of Law Index 2024*, disponible en: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>.

¹³ Véase Banco Mundial, *Indicadores de gobernanza mundial*, disponible en: https://www-worldbank-org.translate.google/en/publication/worldwide-governance-indicators?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc.

ticularmente la atención que, desde 2015, hay un proceso de deterioro constante que llega a su nivel más bajo en 2022 (véase gráfica 2).

Este indicador se calcula a partir de diversidad de fuentes (catorce, según el promedio para México), en un rango de -2.5 a 2.5, en donde los resultados más cercanos a -2.5 indican una menor vigencia del Estado de derecho y menos confianza en la justicia. Por lo demás, estos resultados son consistentes con los del World Justice Project.

Gráfica 2
EVOLUCIÓN DE LA PERCEPCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del Banco Mundial.

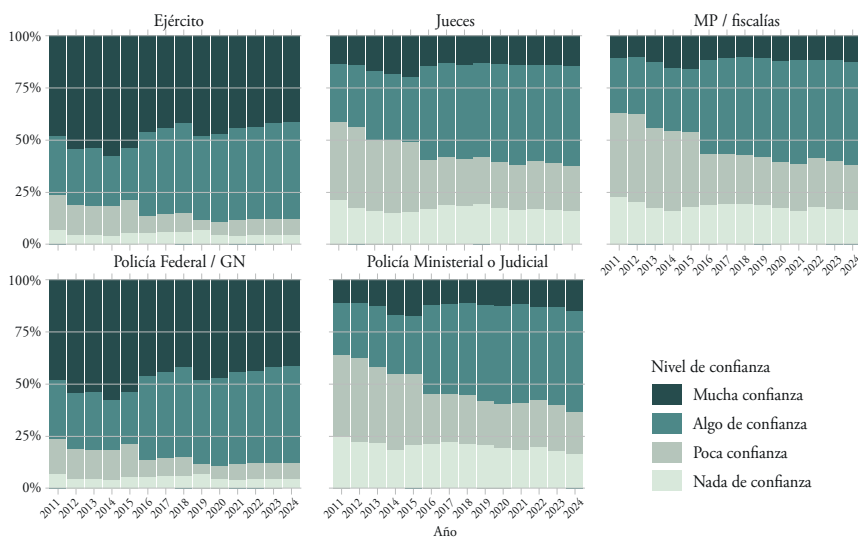
La comparación entre los niveles de confianza ciudadana en las personas juzgadas respecto de otras autoridades visibiliza el déficit de legitimidad pública de los primeros respecto de otros actores garantes del Estado de derecho. La Envipe del INEGI recoge datos relevantes al respecto, que permiten dimensionar la situación.¹⁴

El Ejército es la institución que tiene los mejores niveles de confianza en el periodo. Igualmente, la Policía Federal destaca por sus niveles de confianza, particularmente después del cambio de policía a Guardia

¹⁴ Véase INEGI, Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2025/>.

Nacional. La desconfianza en estas dos instituciones es claramente residual. A su vez, los jueces, los ministerios públicos, las fiscalías y la Policía Ministerial o Judicial, todos asociados al proceso penal, tienen una alta proporción de desconfianza, aun cuando ha mejorado con respecto al primer año de la Envepe. Además, en estas tres instituciones, los valores relativos a “mucho confianza” resultan marginales en comparación con los de “nada de confianza”. Por último, en el caso particular de los jueces, los niveles de confianza no han mejorado significativamente desde 2016 (véase gráfica 3).

Gráfica 3
EVOLUCIÓN DE LA CONFIANZA EN EL EJÉRCITO, JUECES,
MINISTERIOS PÚBLICOS O FISCALÍAS, POLICÍA FEDERAL O GUARDIA
NACIONAL Y POLICÍA MINISTERIAL O JUDICIAL
(2011-2024)



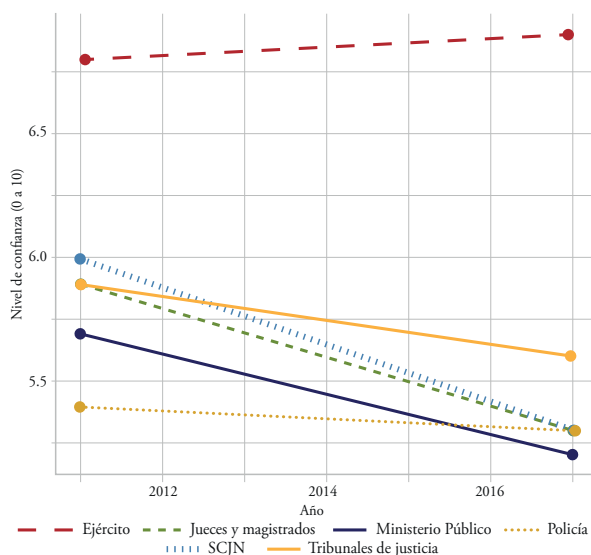
FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Envepe (sólo respuestas válidas).

Por su parte, la Encuesta Nacional sobre Cultura Constitucional realizada por el IIJ de la UNAM,¹⁵ en sus ediciones 2011 y 2017, confirman estos resultados, aunque desagregados entre el máximo tribunal y

¹⁵ Fix-Fierro, Héctor; Flores, Julia y Valadés, Diego, *Los mexicanos y su Constitución. Tercera encuesta nacional de cultura constitucional*, México, UNAM, IIJ, 2017.

los jueces, así como el Ministerio Público (véase gráfica 4). La institución con una caída más abrupta fue la Suprema Corte. Esto se puede observar también en la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup, 2001 a 2012),¹⁶ donde se observa que, en promedio, la calificación que recibía la SCJN hasta 2012 era de aproximadamente 7.5, en una escala de cero a diez.

Gráfica 4
EVOLUCIÓN DE LA CONFIANZA EN LA SCJN,
JUECES Y MAGISTRADOS, TRIBUNALES DE JUSTICIA, EJÉRCITO,
MINISTERIO PÚBLICO Y POLICÍA, 2011-2017



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de la Encuesta Nacional sobre Cultura Constitucional.

En contraste, en lo que respecta al Ejército y la Policía, instituciones más asociadas a las tareas de seguridad, nuevamente se observa que la confianza se mantiene relativamente estable. Esta divergencia sugiere que la pérdida de legitimidad está más marcada en el ámbito de la impartición de justicia. Así, una menor confianza puede traducirse en una menor dis-

¹⁶ Véase INEGI, Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (Encup), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encup/2012/>.

posición de la ciudadanía a recurrir a estas instituciones cuando lo necesite o a defender su papel frente a cuestionamientos públicos.

Finalmente, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (Encuci) de 2020,¹⁷ el 56.4 % de las personas entrevistadas dijo tener poca o nada de confianza en las personas juzgadoras. Esto es interesante, pues sólo el 4.1 % de los encuestados declaró haber tenido contacto con una persona juzgadora en los últimos doce meses. Esto permite observar que la confianza en la institución está moldeada a otros factores menos que por la experiencia directa de las personas.

b. Acceso a la justicia

El acceso a la justicia ha sido una de las principales asignaturas pendientes en el país. El informe sobre justicia cotidiana, elaborado por varias instituciones académicas a solicitud de la Presidencia de la República en 2015, concluyó que la gran mayoría de los mexicanos no tiene un acceso efectivo a la justicia:

los procesos son largos, costosos, poco flexibles o adaptables a las circunstancias; existen numerosos obstáculos tanto para el acceso a la justicia como para que sus resultados contribuyan a solucionar efectivamente los problemas de los ciudadanos; la justicia se percibe como lejana, resulta mayormente incomprensible para los ciudadanos y tiende a incrementar la desigualdad social; se tiende a privilegiar la forma procesal sobre la resolución del conflicto; y las personas que enfrentan un conflicto con mucha frecuencia no saben a dónde acudir y cómo obtener servicios de asistencia jurídica de calidad y bajo costo.¹⁸

La manera en que la desigualdad socioeconómica y los sesgos de género impactan el acceso a la justicia, han sido cuidadosamente documentada. En México, aunque con esquemas diferentes, se brinda defensoría pública y asesoría jurídica gratuita a nivel federal y a nivel local; la carga de trabajo de las personas defensoras o asesoras la hace prácticamente

¹⁷ Véase INEGI, Encuesta Nacional de Cultura Cívica (Encuci) 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>.

¹⁸ López Ayllón, Sergio (coord.), *Síntesis del informe y de las recomendaciones en materia de justicia cotidiana*, cit., nota 10, p. 15, disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/04/Sintesis_JusticiaCotidiana-version-final.pdf.

nugatoria. De acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Estatales de 2022 y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2022, ambos del INEGI, se registra un promedio de 3.3 defensores públicos por cada 100,000 habitantes.¹⁹ Este dato es consistente con el hallazgo de la Encuesta a Población General del World Justice Project aplicada en 2019,²⁰ donde se encontró que sólo el 29 % de quienes tuvieron un problema legal en los dos años anteriores al estudio recibieron asesoría jurídica. Así, la falta de recursos económicos es uno de los obstáculos más significativos para obtener una defensa y asesoría jurídica gratuitas.

Desde otra perspectiva, el promedio de duración para resolver un proceso judicial fue de 4.5 meses, y el 57 % de las personas declaró que fue difícil o imposible conseguir el dinero para cubrir los gastos.²¹

En cuanto al debido proceso, GIZ y Data Cívica²² estudiaron el caso del procedimiento abreviado que fue diseñado para acelerar los procesos de impartición de justicia penal. En la realidad, esta figura ha servido para paliar la carga de trabajo, las deficiencias en la investigación y la falta de recursos, y se ha convertido en una forma de negociación de condenas menores a cambio de reconocimiento de la responsabilidad penal por parte de las personas procesadas.

Otro obstáculo relevante en el acceso a la justicia y el respeto a las garantías procesales fue la falta de información. Según la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad realizada en 2021, del INEGI, el 75 % de la población no fue informada sobre el delito que se le imputaba al momento de ser detenida.²³ En general, hay una falta de información generalizada durante todo el proceso, tanto para las personas imputadas como para los denunciantes.

¹⁹ Véase Data Cívica, “El acceso a la justicia en México: una carrera de obstáculos”, diciembre de 2023, disponible en: <https://www.zonadocs.mx/2024/01/17/acceder-a-la-justicia-en-mexico-una-carrera-de-obstaculos/>.

²⁰ Véase World Justice Project, El acceso a la justicia en México 2019: hallazgos de una encuesta a más de 25,000 mexicanos, disponible en: <https://worldjusticeproject.mx/a2jmx-2019/>.

²¹ *Idem*.

²² Véase Data Cívica, “El acceso a la justicia en México...”, *cit.*, nota 19, disponible en: <https://www.zonadocs.mx/2024/01/17/acceder-a-la-justicia-en-mexico-una-carrera-de-obstaculos/>.

²³ *Idem*.

Por su parte, el Índice Global de Impunidad México,²⁴ realizado desde 2016 a partir del análisis de diversas encuestas nacionales, establece que la impunidad es alta y se relaciona con la falta de capacidad institucional en materia de seguridad y justicia. A esto se le suman altos grados de corrupción, cooptación institucional por intereses políticos y económicos, así como un contexto de violencia. Mencionan además que esta problemática es generalizada en todos los estados del país y se agrava por la ausencia de una política de inversión pública para la mejora institucional.

B. Poder Judicial federal

El funcionamiento y la gobernanza del PJ federal hasta la reforma de 2024 estuvieron anclados en la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994. Ésta transformó a la SCJN en un tribunal constitucional con facultades para resolver los conflictos entre poderes de los distintos niveles de gobierno (control constitucional concreto), y la posibilidad que las minorías políticas ejerzan un recurso para revisar la constitucionalidad de las leyes y demás normas de aplicación general (control constitucional abstracto).

En relación con la estructura de gobernanza del PJF, el principal cambio en 1994 fue la creación de un CJF, encargado de la administración del PJ, la creación y operación de la carrera judicial, así como de la disciplina judicial. El Consejo estaba integrado por siete miembros: el presidente de la SCJN, quien lo preside, tres jueces o magistrados designados por el Pleno de la Suprema Corte, dos miembros designados por el Senado de la República y uno por el PEF.

Si bien a lo largo de las últimas tres décadas la SCJN consolidó su posición como tribunal constitucional, y con ese papel jugó un papel central en el reconocimiento de derechos, la estructura de gobernanza del PJ y sobre todo la consolidación de la carrera judicial fue una de las asignaturas pendientes.

²⁴ Véase Le Clercq Ortega, Juan Antonio; Cháidez Montenegro, Azucena y Rodríguez Sánchez Lara, Gerardo, *Estructura y función de la impunidad en México. IGI-MEX. Índice Global de Impunidad México. 2022*, UDLAP, 2022, disponible en: <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/IGI-MEX-2022-UDLAP.pdf>.

Así, por ejemplo, entre 1994 y 2017, el 85 % de los concursos para acceder a los cargos de jueces o magistrados fueron cerrados y las reglas para la participación modificadas en cada nuevo concurso.²⁵

Otro de los aspectos críticos pendientes de la carrera judicial fue que de 45 puestos del escalafón judicial, sólo cinco integraban la carrera judicial, y los únicos puestos que se concursaban eran los jueces y magistrados.²⁶ Esta situación se modificó con la reforma de 2021 (véase *infra*, en este mismo capítulo, el apartado 2, B, b).

Por otro lado, existían indicios de nepotismo dentro del PJ, en particular en los cargos administrativos, señalados en un reporte realizado por Felipe Borrego Estrada, miembro del CJF en el momento en que se realizó ese informe.²⁷

Finalmente, en cuanto a la gobernanza judicial, un rasgo distintivo es que el procedimiento de designación de los ministros permitía que el titular del Ejecutivo tuviera en los hechos gran capacidad de influencia para determinar quiénes podían acceder a la Suprema Corte.

Por otro lado, la persona electa para presidir el máximo tribunal²⁸ también presidía al CJF y con esto definía la política judicial institucional a partir de la designación de funcionarios en cargos de dirección en esta institución. Lo anterior resultaba problemático por dos razones: la primera, por el poder que la presidencia de la SCJN otorgaba a la persona que la ocupaba para definir la política judicial.²⁹ La segunda, por las afectaciones que estas dinámicas generaban en la independencia interna de las personas juzgadoras; es decir, en la capacidad del Consejo de influir en las decisiones de los jueces inferiores a partir de la orientación de las oficinas de visitaduría judicial, por ejemplo.

Si bien el PJF y la SCJN son instancias fundamentales en el sistema de justicia, México es un país federal y cada una de las entidades federativas cuenta con su propio PJ, en los que se atiende la mayor parte de los asun-

²⁵ Ríos Figueroa, Julio, “El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación”, *cit.*, nota 9, disponible en: <https://nepotismo.contralacorrupcion.mx/nepotismo/>.

²⁶ *Idem.*

²⁷ Borrego Estrada, Felipe, *Redes familiares y clientelares en el Consejo de la Judicatura*, mimeo, s. f.

²⁸ De acuerdo con el art. 97 constitucional, el Pleno de la Corte elegirá cada cuatro años a su presidente, quien no podrá ser reelecto.

²⁹ Ansolabehere, Karina, “Poderes judiciales frente a sí mismos. El caso del Poder Judicial mexicano”, *Dereito Público*, vol. 19, núm. 2, 2022.

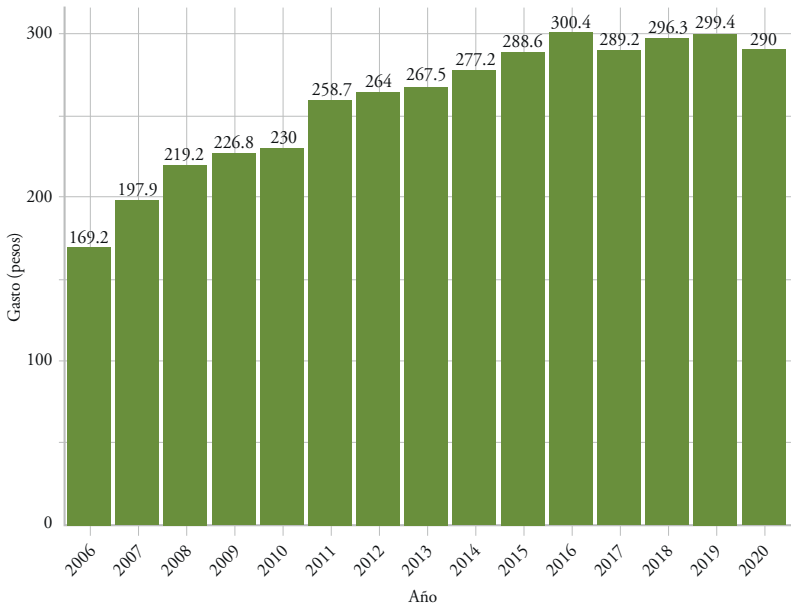
tos más cercanos a la vida de las personas, como por ejemplo la justicia civil, familiar y penal.

C. Poderes judiciales de los estados

Respecto de los poderes judiciales de los estados señalaremos tres dimensiones que convergen y dan cuenta de las deficiencias de la justicia a nivel subnacional: el presupuesto, la carga de trabajo y la transparencia.

De acuerdo con la investigación de Impunidad Cero,³⁰ a pesar de que ha habido un aumento en el gasto en los poderes judiciales a lo largo de los años, el mismo no supera los trescientos pesos por persona al año, como lo muestra la gráfica 5.

Gráfica 5
GASTO PER CÁPITA PROMEDIO DEL PODER JUDICIAL



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos recabados por Impunidad Cero sobre las cuentas públicas en pesos constantes de 2018.

³⁰ Véase Caballero Juárez, José Antonio y Garza Onofre, Juan Jesús, “El presupuesto judicial en las entidades federativas. El talón de Aquiles de la independencia judicial en México”, *Impunidad Cero*, 2023, disponible en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/195/contenido/1700577164X52.pdf>.

En términos porcentuales, en 2023 se destinó en promedio el 1.74 % del presupuesto estatal a los poderes judiciales, con varianzas importantes; mientras que Chihuahua fue el Estado con mayor gasto (3.6 %), el que menos gastó fue Hidalgo con apenas el 1.04 %.³¹

Por otro lado, mientras que en 2023 los poderes judiciales locales ingresaron 2,190,592 asuntos, en los órganos jurisdiccionales del CJF se reportaron 1,545,681 asuntos ingresados. En cambio, los primeros recibieron presupuestalmente en conjunto, 49.3 mmp, mientras que el PJJ recibió 78.15 mmp, es decir, 58 % más recursos.³²

Esta deficiencia en los recursos es indicativa de tres cuestiones: en primer lugar, la carencia de recursos incide en el desempeño de los tribunales estatales y dificulta o impide su acceso; en segundo lugar, la manera de asignar recursos perpetúa una lógica de dependencia y negociación política constante entre los poderes ejecutivos y judiciales de las entidades federativas y la ciudad de México; en tercer lugar, un desequilibrio estructural entre los poderes judiciales de los estados y el PJJ.

Las condiciones presupuestales también inciden en la carga de trabajo y el rezago en la resolución de casos. De acuerdo con el censo del INEGI, la carga de trabajo y el rezago en la resolución de asuntos ingresados ha aumentado.³³ En la gráfica 6 puede observarse un aumento del rezago desde 2017, con una caída relevante en 2020 como resultado de la pandemia. Entre 2017 y 2023 se resolvieron en promedio el 59.8 % de los asuntos.

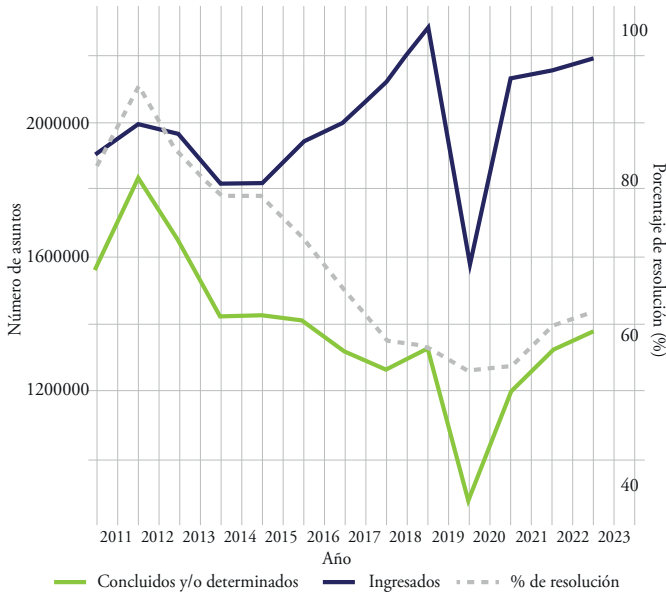
³¹ *Idem.*

³² INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal y Estatal 2024, Presentación de resultados generales, actualizado a abril 2025, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnije/2024/doc/cnije_2024_resultados.pdf.

³³ *Idem.*

Gráfica 6

EVOLUCIÓN DEL REZAGO EN PODERES JUDICIALES LOCALES



FUENTE: Elaboración propia a partir de la información del INEGI.

La transparencia de los poderes judiciales locales es otra de las deficiencias estructurales del sistema de justicia. Por ejemplo, X Justicias para las Mujeres³⁴ realizó solicitudes de acceso a la información a los 32 poderes judiciales de las entidades federativas para mapear el porcentaje de sentencias a las que se puede acceder, los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. De manera inicial, destaca que dieciocho entidades no cuentan con la información o no facilitaron el número de sentencias que emitieron en 2017. Sólo nueve estados consideraron algún porcentaje de las sentencias emitidas como de interés público, y sólo uno, San Luis Potosí, consideró el 100 %. No obstante, el único estado que publica todas las sentencias que emite es Durango, mientras que dieciséis entidades no publican sentencias, no tienen la información al respecto o no respondieron la solicitud de información. Es-

³⁴ Véase X Justicias para las mujeres, (IN)Justicia abierta: *ranking* de la opacidad judicial en México, 2019, disponible en: <https://equis.org.mx/injusticia-abierta-ranking-de-la-opacidad-judicial-en-mexico/>.

tos resultados son consistentes con los obtenidos en un estudio realizado por México Evalúa en una investigación reciente.³⁵

Por último, se observó que en ningún PJ se contaba con políticas de transparencia proactiva, que veinte entidades no contaban con presupuesto específico para cumplir su obligación en la materia, y que sólo Coahuila y Guanajuato han implementado mecanismos de participación ciudadana.³⁶

2. Las razones políticas

Los problemas estructurales de los poderes judiciales en la segunda década del siglo XXI demandaban una reforma integral y profunda que permitiera revertir inercias y ofreciera, por primera vez, un acceso auténtico y eficaz a la justicia para la sociedad mexicana. La llegada de AMLO al poder marcó un cambio en la dirección política del país (A). Durante la presidencia del ministro Arturo Zaldívar, su conducción del PJ, así como la reforma judicial que diseñó, promovió e implementó en 2021, evidenciaron que se estaba gestando ya un choque entre los jueces constitucionales y el presidente (B). Posteriormente, la presidencia de la ministra Norma Piña, marcada por un conflicto permanente entre los dos poderes, fue el detonante que culminó en la reforma judicial de 2024 (C).

A. Llegada de AMLO al poder

El 1 de julio de 2018 se celebraron elecciones federales en México, en las que se eligieron al titular del PEF, quinientas diputaciones, 128 senadoras, nueve gubernaturas, treinta congresos locales, 1,596 ayuntamientos y dieciséis alcaldías.³⁷ El proceso electoral representó una drástica reconfiguración del poder político en el país, en la que el candidato

³⁵ México Evalúa, *Información desde y para los poderes judiciales*, 2021, disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/informacion-desde-y-para-los-poderes-judiciales/>.

³⁶ Véase X Justicias para las mujeres, (IN)Justicia abierta..., *cit.*, nota 34, disponible en: <https://equis.org.mx/injusticia-abierta-ranking-de-la-opacidad-judicial-en-mexico/>.

³⁷ En total se eligieron 3,206 cargos en el ámbito federal, estatal y municipal. Las únicas dos entidades que no tuvieron algún tipo de elección local fueron Baja California

AMLO, postulado por Morena, obtuvo la mayoría de los votos para la Presidencia de la República.

La candidatura presidencial fue respaldada por una coalición integrada por Morena —partido fundado en 2014— y diversos actores provenientes de otras fuerzas políticas (como el PRD, el PRI o el PAN), organizaciones sociales e integrantes del ámbito académico e intelectual que se aglutinaron en torno al liderazgo carismático de AMLO. Esta coalición se identificó con una propuesta de cambio político que fue denominada cuarta transformación.³⁸

En los resultados de la elección presidencial, el candidato de Morena obtuvo el 53.2 % de los votos. Este porcentaje superó ampliamente los resultados obtenidos por sus contendientes, y reflejó un cambio significativo en las preferencias del electorado respecto de elecciones anteriores. La proporción de apoyo registrada por la coalición encabezada por Morena mostró una concentración de preferencias que tuvo efectos en la competencia electoral, tanto a nivel federal como subnacional.

AMLO ganó en todas las instancias de votación y en casi todos los rincones del país. El candidato de Morena y sus aliados obtuvieron más votos que cualquiera de sus rivales en el 80 % o más de las casillas, secciones y municipios de México.³⁹ Los comicios llevados a cabo en plena crisis de representación política y de desconfianza de la ciudadanía hacia los partidos y la política tradicional,⁴⁰ implicaron el triunfo indiscutido a nivel presidencial del proyecto de la cuarta transformación.

Cabe destacar que las elecciones de 2018 se realizaron con el mismo marco normativo que había regido en los procesos electorales anteriores. Dicho marco fue resultado, en parte, de reformas impulsadas por el propio López Obrador desde 2007. A pesar de que en periodos previos se habían formulado críticas a las reglas del sistema electoral, en 2018 la contienda se desarrolló conforme a dichas disposiciones y produjo una

y Nayarit. Véase INE, Calendario Electoral 2018, disponible en: <https://ine.mx/wp-content/uploads/2019/01/mapa-electoral-2018.pdf>.

³⁸ Según la narrativa oficial, las tres anteriores tuvieron lugar durante la Independencia, la Reforma y la Revolución.

³⁹ Si se analiza como unidad agregada de apoyo a los distritos y los estados, esa cifra aumentó a 92 % y 96.9 %, respectivamente. Véase Garrido de Sierra, Sebastián y Freidenberg, Flavia, “El poder del voto. Cambio electoral y sistemas de partidos a nivel federal en México en 2018”, *Política y gobierno*, vol. 27, núm. 2, 2020.

⁴⁰ Latinobarómetro, Informe 2018, Santiago de Chile, Corporación Latinobarómetro.

alternancia en el PEF por la vía electoral. Los comicios de 2018 demostraron que el voto de la ciudadanía puede transformar al sistema político sin necesidad de cambiar las reglas de juego.⁴¹

B. Presidencia del ministro Zaldívar

AMLO tomó posesión del cargo de presidente de la República el 1 de diciembre de 2018. El ministro Luis María Aguilar Morales ocupaba la presidencia de la SCJN. Su mandato terminaba en diciembre del mismo año. Existía la percepción de que el ministro presidente mantenía una defensa de los salarios y privilegios de las personas juzgadoras, y que resistía la política de austeridad anunciada por López Obrador. En cambio, el ministro Arturo Zaldívar había hecho varios pronunciamientos públicos que indicaban una posición que reconocía el malestar social expresado en las urnas y la necesidad de un constitucionalismo transformador.⁴² El 2 de enero de 2019, el Pleno de la Corte sesionó para elegir al nuevo presidente del tribunal constitucional. Zaldívar fue electo por mayoría de seis votos. Su presidencia sería muy controvertida (a), aun cuando impulsó

⁴¹ Las elecciones pusieron en examen las reformas constitucionales realizadas en 2014, en torno a un nuevo modelo de gobernanza electoral y también respecto a reglas de juego cada vez más fuertes en relación con el registro de candidaturas a los cargos de representación popular federal y local con perspectiva de género.

⁴² “La corriente del constitucionalismo transformador otorga a los jueces constitucionales, en determinados contextos políticos e históricos, el rol de perseguir estratégicamente un cambio en las instituciones políticas y sociales de un país, para transitar en forma efectiva hacia una sociedad más igualitaria, participativa y democrática”. Véase Zaldívar, Arturo, “Retos de la Suprema Corte”, *Nexos*, México, 1 de noviembre de 2018, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=39951>. Como atinadamente ha señalado Rodolfo Vázquez en sus comentarios a este *Informe*, para el constitucionalismo transformador los jueces no deben estar “atados de manos” por la normatividad jurídica, ni deben juzgar de manera “despolitizada”. Por el contrario, deben ejercer un activismo judicial que contribuya a la “transformación” social, acorde con los lineamientos establecidos por el Legislativo, y por el propio Ejecutivo, instituciones que gozan de legitimidad democrática, a diferencia de los órganos judiciales, especialmente los de “última palabra”. No es un debate menor. El ministro Zaldívar se presentó y actuó como el paladín de la reforma constitucional de 2011, que no dudó en llamar un “nuevo paradigma constitucional”. Lo sea o no, es un hecho que tal reforma estaba lejos del “constitucionalismo transformador” y, por el contrario, expandía los criterios de objetividad, imparcialidad y universalidad plasmados en los derechos humanos, y dotaba al juez de las herramientas necesarias para ejercer su actividad de forma independiente e imparcial. Su posición cambió radicalmente cuando López Obrador llegó al poder.

una reforma del PJF que él mismo consideró como la más importante en casi treinta años (b).

a. Una presidencia controvertida

Arturo Zaldívar fue electo presidente de la SCJN por mayoría de seis votos en enero de 2019 y hasta diciembre de 2022. Representó un momento inédito en la historia reciente del PJ mexicano, pues fue el primer presidente de la Corte, desde 1994, que no provenía de la carrera judicial. Su gestión estuvo marcada por un fuerte protagonismo político, una creciente centralización del poder en la presidencia de la Corte, una compleja relación con el gobierno de AMLO y diversas polémicas por sus acciones.⁴³

Uno de los ejes de su gestión fue el discurso de transformación del PJ. Con esta narrativa, promovió una política de austeridad, reformas internas y combate al nepotismo. No obstante, tales banderas sirvieron también para consolidar el control sobre estructuras clave del CJF. Zaldívar impulsó una reorganización que redujo la autonomía de los consejeros y reforzó su influencia en el nombramiento, adscripción y sanción de personas juzgadoras.

Existen registros directos de que el entonces presidente de la SCJN, o su entorno cercano, presionaron a diversos juzgadores en casos relacionados con obras prioritarias del gobierno federal.⁴⁴ Asimismo, con frecuencia AMLO hacía declaraciones que cuestionaban decisiones judiciales o exhibían supuestos jueces corruptos, sin que Zaldívar contestara a ellas.⁴⁵

⁴³ Véase Pantin, Laurence, “La presidencia de Arturo Zaldívar: lo bueno, lo delicado y lo esperanzador”, *Nexos*, México, 10 de diciembre de 2019, disponible en: <https://el-juegodelacorte.nexos.com.mx/la-presidencia-de-arturo-zaldivar-lo-bueno-lo-delicado-y-lo-esperanzador/>; Martín Reyes, Javier, “La batalla por la Suprema Corte 2019-2023”, *Nexos*, México, 1 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=77504>.

⁴⁴ Maza, Alfredo, “Caso Zaldívar: cuatro altos mandos presionaron a 70 jueces y magistrados en 18 temas emblemáticos para la 4T, según denuncia”, *Animal Político*, México, 17 de abril de 2024, disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/zaldivar-altos-mandos-jueces-denuncia>.

⁴⁵ En torno a esta cuestión, además de las múltiples descalificaciones, se presentaron listados públicos con información personal sobre esas personas juzgadoras. Al respecto, véase Morán Breña, Carmen, “La pelea del presidente con la Judicatura se eleva con el señalamiento de jueces en las Mañaneras”, *El País*, México, 5 de septiembre de 2023, disponi-

Una vez concluida su presidencia, se presentaron varias denuncias de interferencia en la independencia de las personas juzgadoras.⁴⁶

Su relación con el Ejecutivo fue ambigua.⁴⁷ Aunque públicamente defendió la autonomía del PJ, en los hechos actuó como interlocutor privilegiado del presidente,⁴⁸ alineándose con temas clave del gobierno, como la militarización de la seguridad pública.⁴⁹ Casos emblemáticos, como la consulta sobre el juicio a expresidentes⁵⁰ o la Ley de la Industria Eléctrica,⁵¹ revelaron su disposición a operar en favor de las prioridades del régimen.

La reforma judicial de 2021, presentada como un esfuerzo para modernizar la justicia federal, fue otro punto crítico de su presidencia.⁵² Aunque tuvo aspectos positivos —como la profesionalización de la defensoría pública, concursos de oposición para nuevos cargos y sanciones por acoso o corrupción y una reestructuración de la jurisprudencia—, también fortaleció el poder del presidente de la Corte.

ble en: <https://elpais.com/mexico/2023-09-06/la-pelea-del-presidente-con-la-judicatura-se-eleva-con-el-senalamiento-de-jueces-en-las-mananeras.html>.

⁴⁶ Meza, Miguel Alfonso, “La denuncia paralela”, *Nexos*, México, 25 de mayo de 2024, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=80223>.

⁴⁷ Bravo Regidor, Carlos, “Zaldívar, ¿prudencia o titubeo?”, *Nexos*, México, 17 de marzo de 2021, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/zaldivar-prudencia-o-titubeo/>.

⁴⁸ El propio presidente López Obrador declaró en una conferencia de prensa que: “se hablaba con él y él podía, respetuoso de las autonomías de los jueces pero pensando en el interés general, pensando en la justicia, en proteger a los ciudadanos ante el crimen, hablaba con el juez y le decía ‘cuidado con esto’...”. Véase *El Financiero*, 21 de febrero de 2024, disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/02/21/amlo-revela-complicidad-con-arturo-zaldivar-le-pedia-influir-en-decisiones-de-jueces/>.

⁴⁹ Salazar Ugarte, Pedro, *El poder sobre el derecho*, México, UNAM, 2021; Ibarra, Frida y Rebollar, Fernanda, “La Suprema Corte frente la Guardia Nacional: los claroscuros de su decisión”, *Nexos*, México, 15 de mayo de 2023, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-frente-la-guardia-nacional-los-claroscuros-de-su-decision/>.

⁵⁰ Ugalde, Luis Carlos y Creuheras, Paulina, “Ocho reflexiones sobre la consulta popular avalada por la Corte”, *Nexos*, México, 11 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=50632>.

⁵¹ García Sarubi, David, “La (no) decisión de la Suprema Corte ante la Ley de la Industria Eléctrica”, *Nexos*, México, 11 de abril de 2022, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-no-decision-de-la-suprema-corte-ante-la-ley-de-la-industria-electrica/>.

⁵² Arturo Zaldívar, en un artículo publicado en *Milenio* el 13 de abril de 2021, escribió: “Estamos no sólo frente a la reforma judicial más trascendente al Poder Judicial en el último cuarto de siglo, por cuanto hace a su estructura y funcionamiento, sino sencillamente la más importante al sistema de jurisprudencia en toda la historia de la Suprema Corte”.

La mayor polémica surgió cuando se introdujo durante el proceso de aprobación de la reforma un artículo transitorio que ampliaba el mandato de Zaldívar por dos años más, en abierta contradicción con lo previsto en el art. 97 de la Constitución. La llamada “Ley Zaldívar” generó un fuerte rechazo social, político y académico, hasta que fue declarada inconstitucional por la propia Corte.⁵³

En suma, su presidencia estuvo marcada por una combinación de retórica transformadora, una importante reforma judicial, una compleja relación con el Ejecutivo y una lógica de concentración de poder en la presidencia de la Corte. A principios de noviembre de 2023 renunció al cargo de ministro, casi un año antes de que concluyera el periodo para el que fue designado. Argumentó que su ciclo en la Corte había terminado, que sus aportaciones desde ese tribunal serían marginales y que buscaba sumarse a la transformación de México.⁵⁴ El 15 de noviembre el Senado aprobó su renuncia con 63 votos en favor y 43 en contra.⁵⁵ Poco después se incorporó primero a la campaña y luego al gobierno de Claudia Sheibaum.

Enseguida se analiza técnicamente la reforma judicial propuesta por el ministro Arturo Zaldívar.

b. La reforma judicial de 2021

El 11 de marzo de 2021 se publicó en el *DOF* el Decreto por el que se Declaran Reformadas y Adicionadas Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativas al PJE. La reforma constitucional fue acompañada de un conjunto de reformas legislativas que se ocupan tanto de cuestiones relativas a la organización

⁵³ Véase Velasco Rivera, Mariana, “La (no) extensión de la presidencia de Zaldívar: lo bueno, lo malo y lo feo”, *Nexos*, México, 18 de noviembre de 2021, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-no-extension-de-la-presidencia-de-zaldivar-lo-bueno-lo-malo-y-lo-feo/>.

⁵⁴ Morán Breña, Carmen, “Arturo Zaldívar renuncia a la Corte para seguir colaborando con la ‘transformación’ de México”, *El País*, 7 de noviembre de 2023, disponible en: <https://elpais.com/mexico/2023-11-07/arturo-zaldivar-renuncia-a-la-corte-para-seguir-colaborando-con-la-transformacion-de-mexico.html>.

⁵⁵ El art. 100 constitucional entonces vigente establecía que las renunciaciones de los ministros de la SCJN solo procederían por causa grave, que debía ser aceptada por el presidente y después aprobada por el Senado.

del PJF, como de sus actividades jurisdiccionales.⁵⁶ En las siguientes páginas se exponen los principales elementos de la reforma.

1) Reformas sobre el gobierno del Poder Judicial federal y la carrera judicial

Los ajustes introducidos en materia de gobierno judicial tuvieron implicaciones sobre la carrera judicial y sobre la operación de las unidades jurisdiccionales del PJF. En particular, se dispuso que la regulación de la carrera judicial pudiera realizarse mediante disposiciones legales, o a través de acuerdos generales, lo que otorgó al gobierno judicial un margen normativo más amplio para introducir cambios operativos (reformas a los arts. 97, primer, segundo y cuarto párrs.; 99, último párr., y 100, sexto y séptimo párrs.).

En lo relativo a la carrera judicial, se modificó el primer párr. del art. 97 para precisar que la inamovilidad en el cargo de jueces y magistrados únicamente se adquiriría mediante su ratificación. Asimismo, el cuarto párr. del mismo artículo introdujo una distinción entre la SCJN y el resto del PJF; mientras la SCJN conservó la facultad de nombrar y remover a sus secretarios y demás personal, las demás unidades jurisdiccionales quedaron sujetas al régimen del CJF, responsable de los nombramientos y remociones del personal. El propósito de esta diferenciación, conforme a los términos de la reforma, fue fortalecer la carrera judicial mediante la creación de condiciones objetivas para la permanencia en el servicio y evitar que los titulares de los órganos jurisdiccionales prescindieran discrecionalmente del personal adscrito.

Desde la perspectiva de los órganos jurisdiccionales, esta medida se interpretó como una limitación a su capacidad de conducción interna, ya que cualquier modificación en el personal requería la intervención del CJF. En contraste, la SCJN mantuvo su autonomía para estos efectos, lo que planteó un régimen diferenciado, cuya justificación no se explicitó en los mismos términos aplicados al resto del PJF.

⁵⁶ Una visión completa y detallada de la reforma en Caballero, José Antonio, *La reforma judicial de 2021. ¿Hacia dónde va la justicia?*, México, UNAM, IJ, 2021, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/6578-la-reforma-judicial-de-2021-hacia-donde-va-la-justicia>.

La reforma también incorporó en el texto constitucional a la Escuela Federal de Formación Judicial, institución que ya existía con anterioridad. Su inclusión en la Constitución no modificó sus funciones, ni añadió nuevos elementos normativos. De manera similar, se elevó a rango constitucional el Instituto Federal de Defensoría Pública, que ya prestaba servicios jurídicos desde el ámbito del PJJ, sin que ello implicara cambios operativos relevantes.

Un aspecto adicional se refirió a los mecanismos de impugnación en materia de designaciones y concursos de oposición. Se estableció que el único recurso disponible sería la impugnación ante el Pleno del CJF (art. 100, párr. décimo), suprimiéndose el recurso de revisión administrativa ante la SCJN. Este cambio respondió al objetivo de concentrar las decisiones en el CJF y reducir la litigiosidad asociada a los concursos de oposición, la cual había dificultado la consolidación de reglas estables para los procesos de ingreso y promoción.

Finalmente, se incorporó al art. 100 explícitamente el principio de paridad de género, ya reconocido en la legislación desde 2019. Esta disposición constitucionalizó un criterio previamente adoptado por el PJJ en sus procesos de selección y designación.

2) Reformas sobre aspectos jurisdiccionales

En materia jurisdiccional, uno de los cambios relevantes fue la creación de los plenos regionales en sustitución de los plenos de circuito. Esta medida concentró la resolución de contradicciones de tesis, antes dispersas en distintos circuitos, en órganos jurisdiccionales con mayor alcance territorial. Los plenos regionales asumieron la función de resolver temas jurídicos complejos, contribuyendo a la generación de criterios uniformes y a la reducción de la carga de trabajo de la SCJN.

Otro cambio significativo fue la modificación del párr. décimo segundo del art. 94 constitucional, que estableció la jurisprudencia por precedentes para sustituir al sistema de formación de jurisprudencia por reiteración. A partir de esta reforma, todas las sentencias de amparo de la SCJN que alcancen mayoría calificada se consideran obligatorias para los órganos jurisdiccionales inferiores (la jurisprudencia por reiteración se mantiene en sede de tribunales colegiados). En consecuencia, el análisis jurisprudencial

requiere el estudio del texto completo de las sentencias. Para facilitar esta tarea, el *Semanario Judicial de la Federación* comenzó a publicar las resoluciones acompañadas de un índice temático, y se modificó la estructura de las tesis para que incluyeran una referencia explícita a los hechos, el criterio jurídico y la justificación.

Asimismo, el último párr. del art. 100 introdujo una nueva atribución al CJF, que le permitió concentrar en uno o más órganos jurisdiccionales el conocimiento de asuntos relacionados con violaciones graves a derechos humanos. Esta facultad formalizó una práctica que el CJF ya tenía cuando existían múltiples amparos vinculados con un mismo acto o disposición, con el objetivo de evitar criterios contradictorios. No obstante, cuatro años después de su incorporación constitucional no se ha documentado su utilización.

Por otro lado, la reforma constitucional incorporó una definición más precisa sobre la procedencia de las controversias constitucionales. El texto anterior no contenía una formulación explícita sobre el tipo de violaciones que podían alegarse en este medio de control. Tradicionalmente se interpretó que las controversias debían versar sobre invasiones de competencias. Sin embargo, existía debate sobre si también podían plantearse otras violaciones constitucionales, incluso indirectas (litigios de legalidad). La nueva redacción pareció orientarse a restringir las controversias a conflictos competenciales, aunque mantuvo la posibilidad de que la SCJN conociera otras violaciones, siempre que éstas se encontraran vinculadas a un conflicto de competencias. Esta interpretación fue producto, en buena medida, de la práctica jurisprudencial sostenida por la Corte.

En términos generales, la reforma judicial de 2021 tuvo un impacto acotado sobre el funcionamiento jurisdiccional. Sus efectos más visibles se produjeron en el ámbito de la relación entre el CJF y las personas juzgadas. Se registraron avances en los procedimientos de concursos y designaciones, así como una reducción de las tensiones en la adscripción del personal a las unidades jurisdiccionales. Desde el punto de vista jurisdiccional, la creación de los plenos regionales representó el cambio de mayor alcance. Aunque su denominación resultó equívoca, su funcionamiento contribuyó a descongestionar a la SCJN en la resolución de contradicciones de tesis y conflictos de competencia. Finalmente, debe señalarse que el cambio en el sistema de jurisprudencia por precedentes ha sido en general positivo.

C. Presidencia de la ministra Norma Piña y el choque de poderes

Al concluir el periodo de presidencia de Arturo Zaldívar, el 2 de enero de 2023, la ministra Norma Lucía Piña Hernández fue elegida, en la tercera ronda de votación, como presidenta de la SCJN. Se convirtió en la primera mujer en ocupar ese cargo en la historia del país.

Durante el proceso de sucesión, hubo la percepción de que AMLO prefería a la ministra Yasmín Esquivel Mossa para el cargo debido a que, además de su cercanía personal, había votado sistemáticamente en apoyo de las políticas de la cuarta transformación. No obstante, el 21 de diciembre de 2022 el proceso de elección experimentó un giro relevante cuando el escritor Guillermo Sheridan, en el portal *Latinus*, hizo público el presunto plagio en la tesis de licenciatura de la ministra Esquivel.⁵⁷

El tema generó amplia cobertura de medios y diversas reacciones institucionales. El presidente de la República expresó públicamente su respaldo a la ministra Esquivel desde el día siguiente a la publicación de la denuncia. En particular, durante la conferencia matutina del 26 de diciembre de 2022, el titular del Ejecutivo minimizó el señalamiento sobre el plagio y lo enmarcó en un contexto político, al afirmar que la candidatura de la ministra Esquivel era asociada a su gobierno, y que dicha situación generaba preocupación en sectores opositores. Así, dijo que “el golpe a la candidata también tiene que ver con nosotros... porque supone que la licenciada Yasmín es nuestra candidata, porque ha actuado con mucha rectitud y ha apoyado”. El expresidente acusó que el grupo opositor a su gobierno tenía mucho miedo de que Yasmín Esquivel quedara como presidenta y sentenció que “Nomás les voy a decir que quieren al ministro más rico de todos, a ese quieren de presidente”.⁵⁸

⁵⁷ Véase Sheridan, Guillermo, “Una ministra pasante: Yasmín Esquivel, candidata a presidir la SCJN, plagió su tesis de licenciatura”, *Latinus*, 21 de diciembre de 2022, disponible en: <https://latinus.us/portada/2022/12/21/una-ministra-pasante-yasmin-esquivel-candidata-presidir-la-scn-plagio-su-tesis-de-licenciatura-79030.html>. Un recuento completo del asunto en Trejo Delarbre, Raúl, “El Plagio”, *Nexos*, México, 7 de enero de 2025, disponible en: <https://trejodelarbre.nexos.com.mx/el-plagio/>.

⁵⁸ Véase Grupo Fórmula, “Conservadores quieren de presidente al ministro más rico de todos: AMLO” (intervención de AMLO en la Mañanera), YouTube, 26 de diciembre 2023, disponible en: <https://youtu.be/8hSRvmEyA2o?si=kRdDESPDkIkfKS0L>.

Esta declaración era una clara referencia al ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena —quien se suponía era el favorito de la mayoría de los ministros— y se interpretó como una intervención del Ejecutivo en un asunto reservado constitucionalmente al Pleno de la SCJN.⁵⁹ De hecho, Norma Piña⁶⁰ no figuraba en las preferencias de sus colegas, pero después de esos sucesos y declaraciones presidenciales, sus pares la eligieron por mayoría de seis votos frente a cinco para Gutiérrez Ortiz Mena.

Posteriormente, el 5 de febrero de 2023, durante la ceremonia de conmemoración del aniversario de la Constitución, se observó una reconfiguración del protocolo institucional. El titular del Poder Ejecutivo fue flanqueado por altos mandos militares, mientras que los representantes de los poderes Legislativo y Judicial fueron ubicados más lejos en el presídium. Durante el ingreso del presidente al recinto, la ministra Piña permaneció sentada, en contraste con el resto de los asistentes, lo cual fue interpretado públicamente como un gesto significativo en el contexto de las tensiones entre los poderes. López Obrador lo consideró un agravio a su investidura como presidente. A partir de este episodio, se intensificaron las manifestaciones críticas desde el Poder Ejecutivo hacia el PJE.

En su discurso de ese día, la ministra presidenta de la Suprema Corte dijo:

Una judicatura independiente es pilar de nuestra democracia. Es el legado que nos transmite nuestra ley fundamental. Tenemos la responsabilidad de preservarla y fortalecerla. De lo contrario, corremos el riesgo de mermar esa garantía en detrimento de las propias personas que nos demandan justicia. La independencia judicial no es un privilegio de los jueces, es el principio que garantiza una adecuada impartición de justicia para hacer efectivas las libertades y la igualdad de las y los mexica-

⁵⁹ En la literatura comparada, este tipo de “ensanchamientos” de funciones del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes suelen ser considerados como un indicador de retroceso democrático. Ver Bermeo, Nancy, “Questioning Backsliding”, *Journal of Democracy*, vol. 33, núm. 4, octubre de 2022, pp. 155-159; Guinsburg, Tom y Huq, Aziz Z., *How to Save a Constitutional Democracy*, Chicago, The University Chicago Press, 2018 o Haggard, Stephan y Kaufman, Robert, “The Anatomy of Democratic Backsliding”, *Journal of Democracy*, vol. 32, núm. 4, octubre de 2021, pp. 27-41.

⁶⁰ Norma Piña es doctora en derecho y maestra en argumentación jurídica, con trayectoria como juzgadora de carrera judicial, pues fue secretaria proyectista, secretaria de estudio y cuenta, jueza por oposición y magistrada de circuito. Fue elegida ministra de la SCJN el 10 de diciembre de 2015.

nos. La independencia judicial es la principal garantía de imparcialidad del Poder Judicial, siempre en beneficio de la sociedad.⁶¹

Durante su presidencia, la ministra Norma Lucía Piña Hernández mantuvo una postura de respeto a la independencia judicial y se abstuvo de emitir directrices a las personas juzgadoras sobre el sentido de sus resoluciones. En diversas declaraciones públicas el presidente de la República expresó su desacuerdo con el desempeño de la presidenta de la SCJN, señalando que no ejercía funciones de supervisión sobre el actuar de los jueces.⁶² En comparación, el propio titular del Ejecutivo Federal declaró que, en ocasiones anteriores, había solicitado directamente al entonces presidente de la Corte, Arturo Zaldívar, que interviniera ante juzgadores para incidir en el sentido de sus decisiones.⁶³

En este contexto, las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Judicial se tornaron distantes. Diversos simpatizantes del Ejecutivo organizaron un plantón frente a la sede principal de la Suprema Corte. Entre las expresiones públicas dirigidas a las ministras y los ministros, destacaron manifestaciones simbólicas en las que participaron actores políticos, como el gobernador de Veracruz, quien asistió a un acto en el que se exhibieron féretros con imágenes de ministras y ministros, incluida la presidenta Piña Hernández.

Durante este periodo, la Suprema Corte resolvió diversos asuntos de relevancia constitucional que generaron inconformidad en el Poder Ejecutivo. A continuación, se señalan algunas de las decisiones más destacadas en este contexto:

- Invalidó el traslado a la Secretaría de la Defensa Nacional del cúmulo de facultades orgánicas, administrativas, presupuestales y directivas de la Guardia Nacional, al considerar que el art. 21 cons-

⁶¹ Discurso pronunciado con motivo de la ceremonia del CVI Aniversario de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos celebrada en el Teatro de la República en Querétaro.

⁶² Guillén, Beatriz, “López Obrador se lanza contra Norma Piña: «Apenas llegó se desató una ola de resoluciones a favor de presuntos delincuentes»”, *El País*, Madrid, 1 de marzo de 2023.

⁶³ Animal político, “AMLO reconoce haber intervenido en la Corte cuando Arturo Zaldívar era el presidente para modificar decisiones de jueces”, 21 de febrero de 2024, disponible en: <https://animalpolitico.com/politica/amlo-intervino-corte-arturo-zaldivar-jueces>.

titucional establece que dicha corporación es un ente civil y que su adscripción, así como la determinación de sus acciones, planes y programas, corresponden a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.⁶⁴

- Invalidó el acuerdo por el que el Ejecutivo Federal emitió una declaratoria de interés público y seguridad nacional respecto de diversos proyectos y obras. El acuerdo permitía, por su amplitud y ambigüedad, que toda la información relativa pudiera ser considerada como reservada, lo que implicaba ampliar mediante un acto administrativo el supuesto de reserva previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El derecho de acceso a la información pública —advirtió la Corte— se encuentra regido por el principio de máxima publicidad y reserva de ley para el establecimiento de sus restricciones, por lo que el acuerdo contravenía la facultad del INAI de determinar los alcances de la seguridad nacional y el interés público para efectos de transparencia.⁶⁵
- Invalidó, en dos sesiones, el denominado plan B electoral, un paquete de reformas con las que se buscaba recortar los recursos y las facultades del INE. El recorte tendría el efecto de que el organismo no pudiese desempeñar sus tareas adecuada, satisfactoria y suficientemente. La invalidación se debió a violaciones graves al proceso legislativo, ya que, en una sola sesión y en unas cuantas horas, fueron aprobadas por la mayoría en el Congreso reformas a cientos de normas, sin que los legisladores hubieran tenido siquiera tiempo de conocer las iniciativas, las cuales no fueron publicadas previamente. La Corte no entró al análisis de fondo de la constitucionalidad de las reformas, pues consideró que se transgredió el principio de deliberación democrática, ya que para declararlas inconstitucionales bastaban los vicios del proceso legislativo: no se garantizó la participación plural e igualitaria de todos los grupos representados en el Congreso ni se respetó el principio de deliberación democrática.⁶⁶ El plan A contemplaba una reforma constitucional en virtud de la cual se desaparecía al INE y a los

⁶⁴ Comunicado de prensa 140/2023 de la SCJN, 18 de abril de 2023.

⁶⁵ Comunicado de prensa 173/2023 de la SCJN, 18 de mayo de 2023.

⁶⁶ Comunicados de prensa 161/2023 y 222/2023 de la SCJN, 8 de mayo de 2023 y 22 de junio de 2023, respectivamente.

organismos electorales de las entidades federativas para sustituirlos por un Instituto Nacional de Elecciones y Consultas y un sólo tribunal electoral. Asimismo, proponía eliminar la elección de parte de los legisladores (llamados “plurinominales”) por el principio de representación proporcional. El plan no se llevó a cabo porque Morena y sus aliados no tenían la mayoría calificada necesaria para modificar la Constitución.

- Declaró inconstitucional la omisión del Senado de la República para nombrar a tres integrantes faltantes del pleno del INAI; ordenó a la cámara alta hacer las designaciones pendientes y, desatendida esa orden, autorizó que el organismo pudiera sesionar con menos de cinco comisionados, siempre y cuando lo hiciera con todos sus integrantes y de manera colegiada. La Corte argumentó que la omisión de los nombramientos vulneraba el diseño constitucional del INAI, lo cual afectaba su autonomía y le impedía el pleno ejercicio de sus facultades como organismo garante de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales.⁶⁷
- Resolvió que la reforma a la Ley de la Industria Eléctrica que introducía nuevas reglas en el orden del despacho de energía, la forma de asignación de los contratos de cobertura eléctrica y el sistema de adquisición de certificados de energías limpias vulneraba los principios de competencia, libre concurrencia y desarrollo sustentable. La Corte consideró que, en lugar de atender a un criterio de eficiencia como lo mandaba la Constitución, se priorizaba a los generadores del Estado —Comisión Federal de Electricidad— o a las plantas asociadas a éstos. En virtud de la reforma, las centrales del Estado podían acceder a la asignación de cobertura eléctrica mediante un contrato de interconexión, quedando relevadas de acudir a las subastas como están obligadas las empresas privadas, lo que implicaba un trato diferenciado y privilegiado. La Corte advirtió que aunque la concesión del amparo tutelaba a las empresas quejasas, al materializarse la desincorporación de la reforma legal reclamada se generaba la misma consecuencia para el resto de los agentes que participaban en el mercado eléctrico mayorista, pues de lo contrario se provocaría que al concursar para la contratación

⁶⁷ Comunicado de prensa 341/2023 de la SCJ, 2 de octubre de 2023.

de energía eléctrica y el acceso a las redes, así como intervenir en la adquisición de certificados de energías limpias, se aplicaran reglas dispares a los *amparistas*, desconociendo los principios que la ley fundamental fijaba como rectores en ese mercado.⁶⁸

Esas resoluciones, y otras, causaron una gran molestia a López Obrador. Inmediatamente después de cada una de ellas, el presidente fustigó a la Suprema Corte. Al invalidar el traslado de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional, el presidente ordenó a sus colaboradores no contestar el teléfono a la presidenta del alto tribunal.⁶⁹ Con motivo de la invalidación del llamado plan B en materia de reforma electoral sentenció: “El Poder Judicial está podrido”,⁷⁰ y el 1 de septiembre de 2023, dijo:

Por ello, y otras, varias y fundadas razones, voy a proponer una iniciativa de reforma constitucional para limpiar al Poder Judicial de compli- cidades, conflictos de interés, convivencias inconfesables, corrupción y derroche de recursos. Es indispensable y urgente que los jueces, magis- trados y ministros sean electos de manera directa por el pueblo y no los designe la élite del poder económico y político de México. Así como se elige los presidentes municipales, hombres y mujeres, a gobernadoras y gobernadores, así como se elige a los diputados federales, a los sen- adores, al presidente de la República, así hay que elegir a los jueces, magistrados y ministros.

No es cosa menor, los impartidores de justicia deben servir al pueblo, a sus causas y mandatos, y no como ocurre ahora, operar bajo consigna de beneficios de grupos o de facciones políticas económicas y hasta bajo consigna de intereses delictivos.⁷¹

Este anuncio se concretó pronto. El 5 de febrero de 2024, el presiden- te López Obrador envió a la consideración de la Cámara de Diputados

⁶⁸ Comunicado de prensa 028/2024 de la SCJN, 31 de enero de 2024.

⁶⁹ La Redacción, “AMLO y Norma Piña: éstos han sido los ‘choques’ del presidente con la ministra”, *El Financiero*, 21 de abril de 2023, disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/04/21/amlo-y-norma-pina-estos-han-sido-los-choques-del-presidente-con-la-ministra/>.

⁷⁰ Raziell, Zedryk, “López Obrador arremete contra la Corte Suprema tras tumbar el ‘plan B’: «El Poder Judicial está podrido»”, *El País*, 9 de mayo de 2023, disponible en: <https://elpais.com/mexico/2023-05-09/lopez-obrador-tras-la-decision-de-la-corte-de-tumbar-el-plan-b-el-poder-judicial-esta-podrido.html>.

⁷¹ López Obrador, Andrés Manuel, Quinto informe de Gobierno 2022-2023, México, 1 de septiembre de 2023, disponible en: <https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/760e-7dab2836853c63805033e514668301fa9c47.pdf>.

dieciocho iniciativas de reforma constitucional.⁷² Junto con ello, convocó a sus seguidores a conseguir la mayoría calificada en ambas cámaras durante la elección presidencial de ese año, condición indispensable para que pudieran ser aprobadas.

3. *La elección de 2024 y la construcción de la mayoría calificada*

La elección de 2024 no sólo determinaría quién ocuparía la presidencia de México, sino también cómo quedaría configurado el Poder Legislativo en ambas cámaras, así como el margen de maniobra disponible para aprobar las reformas propuestas por el presidente López Obrador (A). Para lograr esto, era indispensable que la coalición encabezada por Morena obtuviera en las urnas la mayoría calificada⁷³ en el Congreso (B) y que el TEPJF validara dicho resultado (C). El recuento de cómo se construyó artificialmente esa mayoría calificada es fundamental para entender las reformas constitucionales de 2024, en particular la reforma judicial.

A. La elección de 2024 y sus resultados

El 2 de junio de 2024 se celebraron elecciones generales en México. Esta jornada fue la más grande y compleja realizada hasta la fecha en el país, con la posibilidad de participación de más de 98 millones de personas con derecho a votar en el territorio nacional, más de 187 mil desde el extranjero y unos 30 mil en prisión preventiva; 20,708 cargos en disputa

⁷² López Ayllón, Sergio; Orozco Henríquez, José de Jesús; Salazar, Pedro y Valadés, Diego (coords.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*, México, UNAM, IJ, 2024, disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalleLibro/7483-analisis-tecnico-de-las-20-iniciativas-de-reformas-constitucionales-y-legales-presentadas-por-el-presidente-de-la-republica-febrero-5-2024#200284>.

⁷³ En la CPEUM una mayoría calificada es un tipo de votación en el Poder Legislativo que exige un número superior a la mayoría absoluta (la mitad más uno de los votos). Así, según establece el art. 135 constitucional, para reformar o adicionar la Constitución se requiere una mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros presentes en cada Cámara y la mayoría de las legislaturas de los Estados. A esto se le ha llamado “el órgano reformador” de la Constitución.

en los tres niveles institucionales de competencia (federal, estatal y local) y 170,320 casillas para recibir el voto de la ciudadanía.⁷⁴

Morena y sus aliados, el PVEM y el PT,⁷⁵ integraron la coalición Sigamos Haciendo Historia, con Claudia Sheinbaum Pardo como su candidata a la presidencia de la República. La coalición ganó de manera amplia la elección, renovando el apoyo de la mayor parte de la ciudadanía a la propuesta de cambio que ofrecía la cuarta transformación. Su éxito electoral supuso que, por primera vez en la historia, una mujer ganara la Presidencia, en una contienda donde las dos principales coaliciones fueron lideradas por mujeres.

Este hecho fue en sí mismo una situación inédita para la competencia política mexicana. Sheinbaum Pardo consiguió una diferencia de más de treinta y dos puntos sobre su competidora Xóchitl Gálvez de la coalición Fuerza y Corazón por México, y se convirtió en la candidata presidencial con mayor cantidad de votos en la historia electoral del país.

⁷⁴ El proceso puso en disputa 629 cargos a nivel federal (presidencia de la República, quinientas diputaciones y 128 senadurías) y 19,634 a nivel estatal y local, que incluyen la elección de nueve gubernaturas (Ciudad de México, Jalisco, Guanajuato, Veracruz, Puebla, Tabasco, Yucatán, Morelos y Chiapas); treinta congresos estatales, 1,600 alcaldías (presidencia y regidurías) y 431 gobiernos, por la modalidad de usos y costumbres. INE, Voto y elecciones, 2024, disponible en: <https://ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2024/eleccion-federal-2024/>.

⁷⁵ El proceso de selección de candidaturas y la contienda electoral enfrentaron al menos “cinco focos rojos” en términos de integridad electoral. El primer foco tuvo que ver con el involucramiento directo y sistemático del presidente de la República en el proceso electoral y la distribución de recursos estatales en beneficio de la candidatura del poder. El segundo en la transgresión sistemática de los diversos actores (partidos, coaliciones, candidaturas) de los límites establecidos para el periodo legal de precampaña e intercampanas. El tercero es el desempeño de las autoridades electorales y sus dificultades para desarrollar su capacidad de arbitraje. El cuarto por la persistencia de diversos tipos de violencias (incluida la pérdida de vidas humanas) que pusieron en riesgo a los actores políticos y a la ciudadanía (Data Cívica, México Evalúa y Animal Político, “Votar entre balas: entendiendo la violencia político-criminal en México”, 2024, disponible en: <https://votar-entre-balas.datacivica.org/>). Y, finalmente, el uso indebido de los procedimientos especiales sancionadores por parte de actores políticos para silenciar a los medios de comunicación. Véase Acuerdo Nacional por la Integridad Electoral (ANIE), *Cuarto informe sobre integridad en el proceso electoral 2023-2024*, México, ANIE, 2024, disponible en: https://www.anie.mx/wp-content/uploads/2024/06/20240531_Cuarto_Informe_ANIE_vf.pdf; Freidenberg, Flavia, “Partidos políticos: problemas, reformas y pendientes”, en Martín Reyes, Javier y Marván, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen*, México, UNAM, IJ, 2023, pp.192-225.

La elección de 2024 se dio en un contexto de alta “polarización afectiva o tóxica”, de carácter asimétrico;⁷⁶ con álgidos discursos de confrontación por parte del entonces presidente de la República desde su programa de comunicación gubernamental, las mañaneras;⁷⁷ así como por el enfrentamiento entre líderes de opinión en los medios de comunicación y en las redes sociales. AMLO fomentó con sus discursos el enfrentamiento con quienes eran sus antagonistas: otros políticos, periodistas, académicos, intelectuales, empresarios y aun instituciones como el INE o la SCJN. Él decidió en cada momento cómo y contra quién confrontar, sobre qué temas discutir y en qué términos.

Este proceso se dio además en un contexto de erosión de las capacidades estatales para garantizar condiciones de seguridad en todo el país.⁷⁸ Durante la precampaña, la campaña y la jornada electoral se perpetraron 96 asesinatos de candidatas, candidatos, periodistas, miembros de las fuerzas de seguridad, familiares y personas cercanas a las candidaturas. Este nivel de violencia generó un escenario muy complejo. Los niveles de participación ciudadana fueron de los más bajos de la historia democrática del país. Sólo el 61.03 % del electorado ejerció su derecho, apenas ligeramente por encima de lo que ocurrió en la elección de 2006, que fue la de menor participación de todas las realizadas a nivel presidencial (58.55 %).⁷⁹

⁷⁶ Sonnleitner, Willibald, “¿Una nación polarizada o una sociedad plural y diversa?”, *Letras Libres*, 15 de mayo de 2024, disponible en: <https://letraslibres.com/politica/willibald-sonleitner-nacion-polarizada-plural-analisis-geografico-voto/>

⁷⁷ Acuerdo Nacional para la Integridad Electoral (ANIE), *Cuarto informe sobre integridad en el proceso electoral 2023-2024*, cit., nota 75, disponible en: https://www.anie.mx/wp-content/uploads/2024/06/20240531_Cuarto_Informe_ANIE_vf.pdf.

⁷⁸ Cueto, Juan Fernando del, “Plebiscitarismo y erosión de la capacidad estatal en México”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 43, núm. 2, 2023; Sánchez-Talanquer, Mariano, “México 2019: Personalistic Politics and Neoliberalism from the Left”, *Revista de Ciencia Política*, vol. 40, núm. 2, 2020, pp. 401-430.

⁷⁹ Data Cívica *et al.* identificaron entre 2018 y el 16 de julio de 2024 aproximadamente 2,034 amenazas, asesinatos, ataques armados, desapariciones y secuestros en contra de personas que se desempeñan en el ámbito político, gubernamental, o contra instalaciones de gobierno o de partidos políticos por parte de grupos de la delincuencia organizada. Data Cívica *et al.*, “Votar entre balas: entendiendo la violencia político-criminal en México”, cit., nota 75, disponible en: <https://votar-entre-balas.datacivica.org/>. Estos niveles de violencia ya se habían registrado en las elecciones inmediatas anteriores. Véase Trejo, Guillermo y Ley, Sandra, “Municipios bajo fuego”, *Nexos*, México, febrero de 2015, disponible en: <http://www.nexos.com.mx/?p=24024>.

Sheinbaum obtuvo más votos que cualquiera de sus rivales en al menos el 85 % de las casillas, secciones, distritos y entidades federativas de México.⁸⁰ La candidata ganó en el 86.2 % de las casillas, en el 85.4 % de las secciones, en el 91.7 % de los distritos y en el 96.9 % de los estados. Triunfó con la mayoría de los votos en el mismo porcentaje de distritos y entidades que AMLO seis años antes, superó los resultados del tabasqueño en casillas y secciones. Además, ganó con el mayor porcentaje de casillas en una elección durante los últimos treinta años; lo hizo, en promedio, con un margen de 42.9 puntos sobre el segundo lugar. Este es el mayor margen de victoria, es decir, la mayor diferencia entre las dos candidaturas más votadas, de las seis últimas elecciones presidenciales en México.

Cuando los márgenes de victoria son amplios suponen baja competitividad en la contienda y, por tanto, bajos niveles de incertidumbre en la elección. En términos comparados, estos niveles de competitividad sólo se habían dado en la elección de 2018, cuando AMLO consiguió 36.5 puntos de diferencia promedio sobre su inmediato competidor, Ricardo Anaya Cortés del PAN.

B. Construcción de la mayoría calificada

Morena, el PT y el PVEM obtuvieron 256 diputaciones federales de mayoría relativa en las elecciones de 2024, de las cuales 219 fueron ganadas mediante la coalición Sigamos Haciendo Historia y 37 de manera individual por Morena. Estos 256 escaños representan el 52 % de la Cámara de Diputados. Morena, considerado por separado, fue el más votado en 244 de los trescientos distritos uninominales del país.⁸¹ En total 32.3 millones de personas votaron por la coalición o por los partidos que la integran en la elección de diputaciones federales de mayoría relativa, lo que representó el 54.7 % del total de los votos emitidos. En cuanto a Morena, recibió 24.2 millones de votos, equivalentes al 40.84 % del total de la votación. Aunque ese porcentaje es casi cinco puntos menor al registrado por Sheinbaum como candidata presidencial con la bandera de Mo-

⁸⁰ Freidenberg, Flavia y Garrido de Sierra, Sebastián, *¿La (re)hegemonización del sistema de partidos mexicano (1994-2024)?*, documento en elaboración, UNAM, IJJ, 2025.

⁸¹ *Idem*.

rena (45.5 %), representó 34 % más de votos que la suma obtenida por el PAN, PRI y PRD en conjunto, que alcanzaron 18.1 millones. Desde 1994, esta es apenas la segunda ocasión en que la primera fuerza política en la elección de diputaciones federales supera en votos a la segunda y tercera fuerzas combinadas.⁸² Es interesante observar que el porcentaje de abstención fue entre 38.5 % y 40 %.⁸³

El efecto de la elección presidencial sobre la legislativa fue similar al observado en 2018. Morena incrementó su número de distritos ganados respecto de elecciones anteriores, pasando de 202 en 2021 a 224 en 2018, y a 244 en 2024. La Cámara de Diputados está compuesta por quinientos escaños y se requieren 334 votos para alcanzar mayoría calificada; sin embargo, este número puede variar en función del quórum en cada sesión. En el Senado, dicha mayoría corresponde a 86 de los 128 integrantes, igualmente sujeta al número de legisladores presentes.

El art. 54, fr. V, de la CPEUM, establece que ningún partido puede obtener un porcentaje de curules mayor a ocho puntos porcentuales respecto al porcentaje de votación nacional. No obstante, la distribución efectiva de escaños ha diferido de manera relevante respecto de los resultados obtenidos en las urnas. Diversos analistas⁸⁴ han señalado que las coaliciones ganadoras han implementado estrategias orientadas a maximizar su representación legislativa, fuera de los márgenes constitucionales. Las estrategias de asignación han generado fenómenos de sobrerrepresenta-

⁸² Estos resultados fueron similares a los de 2018 y también a lo que ocurría durante la hegemonía del PRI; por ejemplo, en 1994 cuando este último ganó en 273 de los trescientos distritos (91 %). El referente histórico más cercano es la elección intermedia de 2009, pero incluso en esa ocasión el PRI obtuvo el mayor número de votos en 63 distritos menos que Morena en 2024 (181 vs. 244). Al mismo tiempo, uno de los efectos más significativos de estas elecciones fue, precisamente, el nivel de derrota electoral del PRI en todo el país. Véase Garrido de Sierra, Sebastián y Freidenberg, Flavia, “El poder del voto...”, *cit.*, nota 39.

⁸³ Estimaciones del conteo rápido del INE

⁸⁴ Córdova Vianello, Lorenzo, “Representación democrática”, *Nexos*, México, 12 de agosto de 2024, disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/representacion-democratica/>; Murayama, Ciro, 2024, “Sobrerrepresentación: el truco del trasvase de triunfos”, *El Financiero*, 17 de julio de 2024, disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ciro-murayama/2024/07/17/sobrerrepresentacion-el-truco-del-trasvase-de-triunfos/>; Orozco Henríquez, José de Jesús, “¿Por qué es inconstitucional una sobrerrepresentación superior al 8 % y a 300 diputaciones?”, *Nexos*, México, 12 de agosto de 2024, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/por-que-es-inconstitucional-una-sobrerrepresentacion-superior-al-8-y-a-300-diputaciones/>.

ción para los partidos de la coalición gobernante, y de subrepresentación para las fuerzas de oposición.⁸⁵

Ambas distorsiones afectan la proporcionalidad del sistema representativo. La sobrerrepresentación y la subrepresentación alteran la correspondencia entre votos y escaños, modificando el equilibrio legislativo, reduciendo la pluralidad y concentrando el poder legislativo en un grupo reducido de partidos.⁸⁶ No es una cuestión menor que, tras la asignación de escaños, la voluntad popular se vea alterada por las estrategias que emplean los partidos para integrar sus listas (a través del préstamo de candidaturas) y por la forma en que se asignan esos escaños.

La asignación de curules por representación proporcional fue nuevamente objeto de debate, como ya había sucedido en los procesos electorales de 2015 y 2018. Esta discusión confrontó dos interpretaciones: una literal o gramatical del texto constitucional, que sostiene la separación por partido, y otra interpretación sistemática o funcional, que permite considerar a las coaliciones como un todo al momento de realizar el reparto de escaños.

La elección de una u otra interpretación tiene implicaciones directas sobre la conformación del Congreso. Como advierte Orozco Henríquez,⁸⁷ la adopción de una lectura no funcional de las reglas puede permitir la conformación de una mayoría legislativa con capacidad para impulsar reformas constitucionales, sin que dicha mayoría refleje proporcionalmente la votación ciudadana. Esto es precisamente lo que ocurrió en el proceso electoral de 2024.

⁸⁵ Véase Marván Laborde, María; Orozco Henríquez, Jesús y Valadés, Diego (coords.), *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*, México, UNAM, IJ, 2025.

⁸⁶ Cardiel Soto, Roberto Heycher, “La subrepresentación: devaluación del voto”, *Noroeste*, 30 de julio de 2024, disponible en: <https://www.noroeste.com.mx/colaboraciones/la-subrepresentacion-devaluacion-del-voto-XC8114312>; Córdova Vianello, Lorenzo, “Representación democrática”, *cit.*, nota 84, disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/representacion-democratica/>.

⁸⁷ El exmagistrado electoral Jesús Orozco Henríquez afirmó: “la conformación de una hipermayoría artificial y antidemocrática, con posibilidad real de reformar por sí misma la Constitución, que no encuentra respaldo en la voluntad del electorado ni en la propia Constitución”. Véase Orozco Henríquez, José de Jesús, “¿Por qué es inconstitucional una sobrerrepresentación superior al 8 % y a 300 diputaciones?”, *cit.*, nota 84, disponible en: <https://eljugodelacorte.nexos.com.mx/por-que-es-inconstitucional-una-sobrerrepresentacion-superior-al-8-y-a-300-diputaciones/>. Para un análisis detallado de esta cuestión véase Marván, María; Orozco Henríquez, J. Jesús y Valadés Diego (coords.), *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*, México, UNAM, IJ, 2026.

C. La decisión del Instituto Nacional Electoral

Como ya se ha señalado, el art. 54, fr. V, de la Constitución, establece que ningún partido político podrá contar con un número de diputaciones —sumando las de mayoría relativa y las de representación proporcional— que exceda en más de ocho puntos porcentuales el porcentaje de votación nacional obtenida. Este límite se considera aplicable a la fuerza política que obtiene la mayoría, entendiéndose como una unidad en caso de coaliciones, aunque el texto constitucional conserve la palabra “partido”.

Una interpretación literal del art. 54 ponía en desventaja a la coalición mayoritaria. En efecto, la fr. I del mismo artículo señala que para que un partido tenga derecho a diputaciones de representación proporcional debe registrar candidaturas en al menos doscientos distritos uninominales. En este proceso electoral, ninguno de los partidos integrantes de la coalición Sigamos Haciendo Historia registró esa cantidad de candidaturas de forma individual. Así, si se aplicara la disposición de manera literal, ningún partido de la coalición tendría derecho a diputados por representación proporcional.

Además, como también se había indicado, la fr. IV del citado art. 54 dispone que ningún partido podrá contar con más de trescientos diputados por ambos principios. Ese número equivale a un porcentaje inferior al que se requiere para las reformas constitucionales. Claramente esa fr. IV se redactó con el propósito de que la fuerza política mayoritaria no pudiera reformar la Constitución sin acordar la modificación por lo menos con alguna de las fuerzas minoritarias.⁸⁸

Orozco Henríquez explicó que la pretendida interpretación gramatical o literal de los límites constitucionales —8 % de sobrerrepresentación y no más de trescientas diputaciones—, considerando que aplican de manera separada a cada uno de los partidos que conforman una coalición ganadora y no al conjunto de ellos, es asistemática porque pretende interpretar de manera aislada una sola norma relegando otras reglas y principios del sistema. Entre esas otras reglas se encuentran las disposiciones de la Constitución, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la CADH, que establecen el derecho de todas las personas a votar y ser

⁸⁸ Estos argumentos fueron expuestos con tal claridad que resultaban comprensibles para todo público, por Diego Valadés en entrevista con la reportera Ivonne Melgar, “La subrepresentación amaga la democracia”, *Excelsior*, 28 de julio de 2024.

elegidas en elecciones auténticas y a través del sufragio igual, y es disfuncional pues no atiende al objeto y fin de las reglas y principios aplicables, y se abstiene de hacer efectivos los derechos humanos involucrados.

De acuerdo con Orozco Henríquez, optar por una interpretación gramatical:

implicaría la conformación de una hiper sobre/subrepresentación artificial de más de 20 %, ilegítima y contraria a la Constitución y estándares internacionales de derechos humanos, que daría lugar a un cambio de régimen, en detrimento de los derechos a la igualdad del voto y los de las minorías, así como a la conculcación de los principios constitucionales pro persona, proporcionalidad, pluralidad y representatividad, con el consecuente riesgo de restauración de un partido hegemónico y una mayoría omnimoda ilegítima y antidemocrática.⁸⁹

No obstante lo anterior, el INE resolvió asignar a la coalición gobernante el 73 % de los escaños en la Cámara de Diputados con el 54 % de los votos, es decir, diecinueve puntos porcentuales por encima de la proporción de votos que obtuvo. A los partidos de oposición, que en conjunto alcanzaron el 46 % de los votos, se les asignó sólo el 27 % de los escaños. Esa decisión fue por mayoría de siete votos contra cuatro⁹⁰ en el Consejo General del INE. La Secretaría de Gobernación había anticipado públicamente este resultado mediante proyecciones previas a la decisión del INE.⁹¹

⁸⁹ Orozco Henríquez, José de Jesús, “¿Por qué es inconstitucional una sobrerrepresentación superior al 8 % y a 300 diputaciones?”, *cit.*, nota 84, disponible en: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/por-que-es-inconstitucional-una-sobrerrepresentacion-superior-al-8-y-a-300-diputaciones/>.

⁹⁰ La consejera Claudia Zavala presentó una propuesta alternativa para hacer una interpretación gramatical de la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional. La propuesta se basaba en calcular el límite de 8 % a la sobrerrepresentación sobre el número de diputados por ambos principios. De ser así, el resultado habría sido 317 diputados para la coalición oficialista y no los 364 que finalmente se le asignaron. Véase Voto particular que formula la consejera electoral B. Claudia Zavala Pérez al acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y se asigna a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, las diputaciones que les corresponden para el periodo 2024-2027, disponible en <https://tinyurl.com/yare554r>.

⁹¹ Quadratín México, “Morena tendría mayoría calificada en Cámara de Diputados: Luisa María”, 3 de junio de 2024, disponible en: <https://mexico.quadratín.com.mx/morena-tendria-mayoria-calificada-en-camara-de-diputados-luisa-maria/>.

El acuerdo aprobado por el INE sostuvo que la disposición constitucional debe leerse de forma literal, aplicando el límite del 8 % a cada partido político individualmente, y no a la coalición en su conjunto.⁹²

D. La resolución del Tribunal Electoral

La decisión adoptada por mayoría de los integrantes del Consejo General del INE de otorgar a Morena y sus aliados el 73 % de los escaños de la Cámara de Diputados⁹³ con el 54 % de los votos⁹⁴ fue impugnada ante la Sala Superior del TEPJF, instancia competente para resolver de forma definitiva los asuntos en materia electoral. El fallo del Tribunal adquiriría especial relevancia, ya que de su contenido dependía la posibilidad de que la coalición encabezada por Morena contara con la mayoría calificada en la Cámara de Diputados, condición necesaria para llevar a cabo reformas constitucionales y avanzar en el programa político que AMLO venía impulsando desde febrero de 2024.

Dada la trascendencia institucional del asunto, a continuación se exponen, con cierto nivel de detalle, los antecedentes que permiten comprender el contexto y alcance de la resolución adoptada por la Sala Superior del TEPJF.

En rigor, la decisión del INE generaba una condición constitucionalmente anómala. Desde 1996, la Constitución establecía en su art. 54 dos límites claros a la sobrerrepresentación. Por un lado, ningún partido puede obtener un número de escaños en la Cámara de Diputados que exceda el 8 % de su votación. Por el otro, ninguna fuerza política puede, por sí sola, superar las trescientas diputaciones. La finalidad de ambas disposiciones es clara: limitar la sobrerrepresentación para garantizar ten-

⁹² Véase INE, “Aprueba INE asignación de diputaciones y senadurías por el principio de representación proporcional”, disponible en: <https://centralector.ine.mx/2024/08/23/aprueba-ine-asignacion-de-diputaciones-y-senadurias-por-el-principio-de-representacion-proporcional>.

⁹³ Castillo Jiménez, Elia, “El Tribunal Electoral confirma la supermayoría de Morena en el Congreso”, *El país*, 28 de agosto de 2024, disponible en: <https://elpais.com/mexico/2024-08-29/el-tribunal-electoral-confirma-la-supermayoria-de-morena-en-el-congreso.html?utm>.

⁹⁴ INE, “Programa de resultados electorales preliminares 2024”, fecha de último corte: 3 de junio de 2024, disponible en: <https://prep2024.ine.mx/publicacion/nacional/diputaciones/nacional/distritos>.

dencialmente, al menos en cierto grado, el principio democrático de una persona, un voto.

En distintos momentos, el Tribunal Electoral interpretó que cuando el art. 54 constitucional hablaba de “partidos políticos”, debía entenderse que incluía tanto a los partidos individualmente como a las coaliciones.⁹⁵ La razón era sencilla: en el marco jurídico derivado de la reforma de 1996, partidos y coaliciones recibían el mismo trato en la ley secundaria. Por ejemplo, al revisar la asignación de diputaciones en la elección de 2000, la Sala Superior estableció que tanto el tope del 8 % como el límite de trescientas diputaciones eran aplicables a partidos y coaliciones por igual.⁹⁶

No obstante, con el paso del tiempo y sin reconocer abiertamente la ruptura con el precedente de 2000, el Tribunal Electoral comenzó a modificar su criterio. Esta evolución se debió, en buena medida, a la reforma de 2007-2008, que introdujo cambios a la legislación secundaria; entre ellos, la obligación de separar en las boletas los emblemas de cada uno de los partidos coaligados. Esta modificación tuvo como principal objetivo permitir una identificación clara y precisa del peso electoral de cada partido político —y evitar que ese peso se negociara previamente mediante convenios de coalición—. ⁹⁷

Sucede, sin embargo, que los actores políticos comenzaron a aprovechar este cambio para burlar el tope de sobrerrepresentación. Aunque la estrategia presenta diversas complejidades y detalles técnicos que no es posible resumir aquí, su lógica fundamental resulta relativamente sencilla: los partidos comenzaron a utilizar las coaliciones como un mecanismo para superar el tope de sobrerrepresentación establecido en la Constitución.⁹⁸ De esta manera, si un partido político podía tener hasta 8 % de

⁹⁵ Orozco Henríquez, José de Jesús, “¿Por qué es inconstitucional una sobrerrepresentación superior al 8 % y a 300 diputaciones?”, *cit.*, nota 84, disponible en <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/por-que-es-inconstitucional-una-sobrerrepresentacion-superior-al-8-y-a-300-diputaciones/>.

⁹⁶ Sentencia dictada en el SUP-REC-041/2000, SUP-REC-043/2000 y SUP-REC-044/2000, acumulados el 28 de agosto del 2000, resuelta por unanimidad de votos en favor del proyecto.

⁹⁷ Decreto por el que se Expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *DOF*, México, 14 de enero de 2008, art. 252, numerales 4 y 5, disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_abro_14ene08.pdf.

⁹⁸ Martín Reyes, Javier y Garza Onofre, Juan Jesús, “La sobrerrepresentación como fraude a la Constitución”, *Nexos*, México, 7 de diciembre de 2020, disponible en: <https://fe->

sobrerrepresentación, una coalición de dos partidos podía alcanzar hasta 16 %; una de tres partidos, hasta 24 %, y así sucesivamente.⁹⁹

A la par, los partidos comenzaron a recurrir a las llamadas postulaciones simuladas. Por ejemplo, la coalición entre el PRI y el PVEM postuló, en su momento, a candidatos que militaban en el PRI, que ganaron gracias a los votos del PRI y que, de hecho, integrarían la bancada del PRI, pero los registró como candidatos del PVEM. De esta manera, sus triunfos se contabilizaban para el PVEM y no para el PRI. Aunque esta estrategia fue exitosa, durante varios años tuvo un impacto real, pero limitado. Así, por ejemplo, en la elección de 2012, la coalición del PRI y el PVEM obtuvo una sobrerrepresentación conjunta del 8.2 %, es decir, apenas el 0.2 % por encima del tope. De forma similar, en 2015, estos partidos alcanzaron, como coalición, una sobrerrepresentación del 9.7 %, lo que representó el 1.7 % arriba del límite constitucional.¹⁰⁰

En 2018 la situación se agravó de manera muy significativa. Morena, el PT y el PES replicaron el esquema previamente utilizado por el PRI y el PVEM, de tal forma que candidatos militantes de Morena, que ganaron con votos de Morena y que eventualmente integraron la bancada de Morena, fueron registrados formalmente como candidatos del PT o del PES, con el fin de evadir el tope de sobrerrepresentación. Como resultado, al final del proceso electoral, la coalición de estos partidos alcanzó una sobrerrepresentación conjunta del 15.7 %; es decir, casi el doble del tope constitucional.¹⁰¹

A pesar de que se presentaron impugnaciones en contra de esta asignación, el Tribunal Electoral decidió confirmarla. No obstante, esta resolución no estuvo exenta de controversia respecto al criterio que debía emplearse para resolver el caso.¹⁰² Tal como lo reconoció el magistrado

deralismo.nexos.com.mx/2020/12/la-sobrerrepresentacion-como-fraude-a-la-constitucion/comment-page-1/.

⁹⁹ Martín Reyes, Javier, “¿Aceptaré el Tribunal Electoral este burdo soborno de Morena?”, *El Universal*, 22 de agosto de 2024, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/javier-martin/aceptara-el-tribunal-electoral-este-burdo-soborno-de-morena/>.

¹⁰⁰ INE, “«Sobrerrepresentación», artículo de Ciro Murayama, publicado en Reforma”, 8 de diciembre de 2020, disponible en: <https://centralectoral.ine.mx/2020/12/08/sobrerrepresentacion-articulo-de-ciro-murayama-publicado-en-reforma/>.

¹⁰¹ *Idem*.

¹⁰² Sentencia dictada en el SUP-REC-943/2018 y acumulados, 28 de agosto de 2018, resuelta por mayoría de votos, con voto particular de Reyes Rodríguez Mondragón y voto razonado del Felipe de la Mata Pizaña, p. 36.

Felipe de la Mata Pizaña en su voto concurrente, era necesario revisar el criterio que permitía que el esquema de coaliciones se utilizara para evadir el tope constitucional. Así lo dijo, en 2018, el magistrado De la Mata:

desde mi perspectiva, la aplicación de dicha jurisprudencia debe ser valorada y desde mi perspectiva tendría que interrumpirse para casos futuros, porque en su alcance actual, como regla general, puede llegar a resultar asistemática con otros valores del régimen constitucional electoral, en particular con el equilibrio que busca el sistema de representación proporcional, frente a las desviaciones del sistema mayoritario...

El problema resurgió, de nueva cuenta, en las elecciones de 2024, aunque en este caso la sobrerrepresentación fue aún mayor. La coalición Morena-PT-PVEM obtuvo el 54 % de los votos y, sin embargo, gracias a la asignación del INE, se quedó prácticamente con el 73 % de los espacios de la Cámara de Diputados. Se tuvo una sobrerrepresentación de prácticamente el 19 %.¹⁰³

Nuevamente se presentaron impugnaciones y escritos de especialistas mediante *amicus curiae*. En estos documentos se solicitaba que el TEPJF ratificara el criterio sostenido en 2000 o, en su defecto, que revisara a fondo un criterio que había permitido un auténtico fraude a la Constitución. Los argumentos jurídicos eran sólidos, y la Sala Superior tenía en sus manos una oportunidad histórica para corregir el rumbo.

No obstante, apenas unos días antes de que la Sala Superior resolviera esta trascendental impugnación, y en el marco de la discusión de la reforma judicial, se presentó una propuesta por demás controvertida: introducir un artículo transitorio que ampliara, una vez más, el mandato de las magistradas y magistrados de la Sala Superior (ahora con la intención de que todos concluyeran su encargo en 2027, en lugar de hacerlo en 2023 o 2024). En un contexto como ese, resultaba difícil no advertir la lógica subyacente de la iniciativa: si la Sala Superior avalaba la sobrerrepresentación, Morena y sus aliados contarían con los votos necesarios

¹⁰³ Murayama, Ciro, "Sobrerrepresentación 2024: la trampa para abatir la democracia", *Nexos*, México, 7 de junio de 2024, disponible en: <https://redaccion.nexos.com.mx/sobrerrepresentacion-2024-la-trampa-para-abatir-la-democracia/>.

para aprobar la reforma judicial, y, a cambio, se ampliaría el mandato de las magistradas y magistrados.¹⁰⁴

Así sucedió. Por cuatro votos en favor y sólo un voto en contra, la Sala Superior decidió avalar la decisión del INE.¹⁰⁵ El único voto disidente fue el de la magistrada Janine Otálora, quien sostuvo que era indispensable que el TEPJF se apartara de los criterios que habían permitido que el tope de 8 % fuera poco más que una ficción. No obstante, la mayoría de la Sala estableció que la coalición podría seguir siendo utilizada para generar mayorías artificiales.¹⁰⁶ Por supuesto, los miembros del Tribunal obtuvieron su recompensa: una vez más, la duración de su mandato fue extendida. De esta resolución comenta Diego Valadés:

Este órgano [se refiere al Tribunal], otrora independiente, sucumbió a las presiones políticas que se hicieron públicas, desestimó las reflexiones constitucionales que le presentaron diversos miembros de la sociedad y atribuyó una mayoría calificada en el Congreso a la corriente hegemónica encabezada por el partido Morena. Se contravino la Constitución de manera ostensible.¹⁰⁷

Así, ni el INE ni el TEPJF refutaron en sus respectivas resoluciones los argumentos que en numerosos escritos se les hicieron llegar desde la academia. En estos documentos se sostenía que la lectura de las normas

¹⁰⁴ Martín Reyes, Javier, “¿Aceptaré el Tribunal Electoral este burdo soborno de Morena?”, *cit.*, nota 99, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/javier-martin/acceptara-el-tribunal-electoral-este-burdo-soborno-de-morena/>.

¹⁰⁵ INE, Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total, se declara la validez de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional y se asignan a los partidos políticos nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Morena, las diputaciones que les corresponden para el periodo 2024-2027, 23 de agosto de 2024, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/176370>.

¹⁰⁶ Sentencia dictada en el SUP-REC-3505/2024 y acumulados, el 28 de agosto de 2024, con cuatro votos en favor del proyecto (Mónica Aralí Soto Fregoso, Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón con voto particular parcial y concurrente) y uno en contra (Janine M. Otálora Malassis). Véase también *amicus curiae* presentado por el Observatorio Ciudadano 2023.2024 del Centro de Estudios para un Proyecto de Nación Alternativo S. C. a los expedientes SUP-REC-3505-2024 y acumulados y *amicus curiae* presentado por Jesús Reynoso Núñez y Luis Eduardo Medina Torres a los expedientes SUP-REC-3505-2024.

¹⁰⁷ Valadés, Diego, *Constitución y gobernabilidad. Consideraciones para reconstruir el Estado constitucional en México*, México, UNAM, IJ, 2025, p. 209.

que rigen la sobrerrepresentación no debía ser apegada a la literalidad de la norma, sino que la interpretación debía ser funcional, teleológica, contextual e histórica.¹⁰⁸ La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así lo dispone: la interpretación de la Ley —ordena— “se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución”. Tal párrafo señala que “la sentencia definitiva debe ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho”.

A pesar de sus afirmaciones, la interpretación de la mayoría del INE y del TEPJF no fue funcional ni teleológica. Como consecuencia de su decisión, por ejemplo, se hizo imposible que las minorías parlamentarias reunieran el 33 % de los votos necesarios en cada cámara para formular acciones de inconstitucionalidad en los términos del art. 105 constitucional.

Con la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, a la coalición gobernante sólo le faltaban tres escaños en el Senado para poder modificar la Constitución.¹⁰⁹ En esos días, dos senadores militantes del PRD —partido que perdió su registro por no alcanzar la votación mínima del 3 % necesaria para conservarlo— se adhirieron a Morena, con lo cual ya sólo le faltaba un escaño para la mayoría calificada. Más adelante, al votarse la reforma judicial, uno del PAN votó con el oficialismo y también se adhirió a Morena. Con estas acciones, la coalición oficialista alcanzó la mayoría calificada en ambas Cámaras.

¹⁰⁸ Como señaló el jurista Diego Valadés en entrevista con Ivonne Melgar: “El sistema de controles, que ahora es débil, será inexistente. El poder será absoluto e incontrolable”. Asimismo, en su tira del 1 de septiembre de 2024 en el periódico *Reforma*, Paco Calderón acompañó sus caricaturas con el siguiente texto: “Este domingo muere la República como la conocimos y comienza el poder absoluto sin contrapeso alguno”.

¹⁰⁹ Además, contaban con una amplia mayoría de las legislaturas en las entidades federativas.