

# Poder Judicial en México, 2018-2025:

lecciones y salvaguardas para proteger su independencia



México Evalúa

# Contenido

<b>Resumen Ejecutivo .....</b>	<b>4</b>
Tres innovaciones dentro de los estudios recientes sobre el Poder Judicial en México .....	5
Hallazgos centrales .....	6
Deslegitimación sistemática .....	6
Constricción institucional .....	6
Salvaguardas .....	8
Frente a la deslegitimación sistemática .....	8
Presupuestales y fiscales para garantizar la independencia material .....	8
<b>Introducción .....</b>	<b>9</b>
<b>Capítulo 1. Democracia y contrapesos: comentarios sobre la importancia social de la independencia judicial .....</b>	<b>12</b>
Democracia sustantiva, contrapesos y resultados .....	12
Calidad democrática y función de los contrapesos .....	12
El Poder Judicial como contrapeso funcional del Estado .....	13
Fragilidad de la independencia judicial en contextos de concentración del poder .....	13
Independencia judicial, políticas públicas y desarrollo .....	14
La necesidad de salvaguardas para la independencia judicial .....	14
<b>Capítulo 2. La relación Ejecutivo–Judicial en México: de la neutralización al conflicto abierto .....</b>	<b>15</b>
Poder Judicial y régimen político: una relación estructural .....	15
La era de la neutralización: el Poder Judicial bajo el régimen de partido hegemónico (1917–1994) .....	16
La era del empoderamiento: el Poder Judicial en la transición democrática (1994–2018) .....	16
La era de la constricción: el Poder Judicial frente al nuevo presidencialismo (2018–2025) .....	17
Tres hitos de la regresión democrática .....	18
La militarización del poder civil .....	19
Desaparición o debilitamiento de los organismos constitucionales autónomos .....	19
La reforma al Poder Judicial .....	20



<b>Capítulo 3. Deslegitimación sistemática del Poder Judicial (2018–2025)</b> .....	<b>21</b>
La deslegitimación como mecanismo central de erosión judicial .....	21
Metodología y estrategia de análisis.....	22
Magnitud y composición de los ataques al Poder Judicial .....	23
Evolución temporal: de la instalación del discurso a su institucionalización .....	24
Víctimas, victimarios y jerarquización de la violencia simbólica .....	26
Víctimas: del ataque difuso a la presión selectiva .....	26
Victimarios: centralización política del ataque .....	26
La estructura discursiva de la deslegitimación.....	27
Factores que abrieron paso a la deslegitimación.....	30
Factores políticos.....	30
Factores institucionales .....	32
Factores sociales .....	33
Conclusión.....	34
<b>Capítulo 4. Condiciones materiales del Poder Judicial frente a los ataques reputacionales</b> .....	<b>35</b>
Presupuesto federal: patrón agregado .....	35
Poder Judicial (agregado).....	35
Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).....	37
Consejo de la Judicatura Federal (CJF) .....	39
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) .....	40
Lo que muestra el ciclo presupuestal 2018–2025 .....	41
Personal judicial: patrón agregado y comportamiento por órgano.....	43
Poder Judicial (agregado).....	43
Suprema Corte de Justicia de la Nación .....	44
Consejo de la Judicatura Federal.....	44
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	45
Conclusión transversal .....	46
Eficacia judicial: productividad como intensificación del trabajo (no como fortalecimiento institucional).....	46
Nuevas instancias judiciales: redistribución del control material y nuevos vectores de presión.....	47
Órgano de Administración Judicial.....	47
Tribunal de Disciplina Judicial .....	48
Mirada estatal: independencia judicial como capacidad material.....	48
Personal judicial: crecimiento desigual y vulnerabilidad organizacional .....	48
Presupuesto estatal: incrementos nominales y dependencia política .....	49
Infraestructura judicial: inmuebles y condiciones de operación.....	49
Equipo informático y brecha tecnológica judicial .....	52
Carga de trabajo: causas penales y expedientes concluidos .....	54
De la omisión al condicionamiento: una forma estatal de presión judicial.....	54
El espejo federal y su proyección estatal .....	55
Factores que facilitaron la constricción institucional (presupuesto, personal y operación) .....	55
Factores políticos.....	55
Factores institucionales .....	56
Factores sociales .....	57
Conclusión.....	57



<b>Capítulo 5. Salvaguardas para la independencia judicial: del aprendizaje institucional a la reconstrucción del equilibrio de poderes .....</b>	<b>59</b>
De la erosión al diseño institucional: un marco para la protección judicial.....	59
Salvaguardas frente a la deslegitimación sistemática .....	60
Estándar jurídico contra la violencia simbólica institucional .....	60
Mecanismo obligatorio de rectificación institucional.....	61
Observatorio Nacional de Independencia Judicial .....	62
Estrategia institucional de comunicación judicial .....	63
Blindaje normativo frente al acoso institucional reiterado .....	64
Salvaguardas presupuestales y fiscales: garantizar la independencia material .....	64
Regla constitucional de suficiencia presupuestaria judicial .....	65
Mecanismo de motivación reforzada para recortes presupuestales .....	65
Fondo Multianual de Infraestructura y Modernización Judicial .....	66
Regla de protección del gasto jurisdiccional operativo .....	67
Salvaguardas organizacionales en el nuevo diseño institucional.....	67
Blindaje técnico y meritocrático del Órgano de Administración Judicial .....	67
Garantías reforzadas de debido proceso en el Tribunal de Disciplina Judicial (TDJ) .....	68
Blindaje de la carrera judicial frente a la politización derivada de la elección popular.....	69
De la experiencia de erosión al rediseño institucional.....	70
<b>Fuentes de consulta .....</b>	<b>71</b>



# Resumen ejecutivo

**E**ste estudio identifica y analiza los embates contra la independencia del Poder Judicial durante el periodo 2018–2025 en un contexto caracterizado por la concentración del poder político en el Ejecutivo federal. El fenómeno se examina a través de dos dimensiones complementarias: 1) la deslegitimación discursiva y 2) la constricción institucional. El estudio detecta los patrones destacados en cada dimensión y a partir de los mismos plantea los elementos de contexto que los facilitaron. Con base en la evidencia, propone la construcción de salvaguardas sociales e institucionales para contribuir a blindar el trabajo de las instituciones y las personas que imparten justicia en México.

La deslegitimación discursiva consistió en la difusión sistemática de narrativas políticas que presentaron al Poder Judicial como un espacio de privilegio, corrupción o resistencia al cambio democrático. A partir del análisis de discursos presidenciales, conferencias públicas y declaraciones de actores políticos afines a la coalición gobernante entre 2018 y 2025, el estudio documenta un total de 2,983 ataques contra el Poder Judicial, de los cuales 98.5% corresponden a ataques reputacionales. Estos ataques formaron parte de una estrategia de confrontación política dirigida a erosionar la confianza pública en los tribunales y a reducir los costos políticos de impulsar reformas orientadas a modificar su funcionamiento.

La evolución temporal de los ataques revela un crecimiento acelerado del fenómeno. Entre 2018 y 2024 el número de agresiones discursivas aumentó de manera sostenida, alcanzando su punto máximo en 2024, en el contexto del debate público sobre la reforma judicial. El crecimiento anual compuesto de los ataques fue de aproximadamente 64.7%, lo que evidencia una expansión significativa del discurso de deslegitimación en el espacio público. Este patrón sugiere que el cuestionamiento a la legitimidad del Poder Judicial fue utilizado como instrumento político para redefinir el papel de los tribunales dentro del sistema político mexicano.

El estudio advierte, además, un proceso de constricción institucional —paralelo a la estrategia discursiva— que afectó las condiciones materiales de funcionamiento del Poder Judicial. El análisis del presupuesto, personal judicial y de las condiciones operativas de los tribunales muestra que se consolidó una dinámica de contención que limitó la capacidad operativa del sistema de justicia durante el periodo de estudio. La brecha recurrente entre los recursos solicitados por el Poder Judicial y los finalmente aprobados por la Cámara de Diputados sugiere que el presupuesto operó no sólo como instrumento de disciplina fiscal, sino como un mecanismo indirecto de presión política en contextos de confrontación entre poderes.

La estructura del gasto judicial muestra que la mayor parte de los recursos se concentra en funciones ope-

rativas administradas por el Consejo de la Judicatura Federal, responsable de la administración cotidiana del sistema judicial federal. En consecuencia, los ajustes presupuestales afectan principalmente a la base operativa, juzgados de distrito, tribunales colegiados, infraestructura tecnológica, servicios periciales y personal jurisdiccional. Este patrón ha generado una condición de saturación en la cual el sistema judicial funciona con márgenes financieros mínimos y con una creciente presión sobre su capacidad institucional.

Además, el crecimiento del personal judicial no ha seguido el mismo ritmo que el aumento de la carga de trabajo. En varios periodos del análisis se observa estancamiento o incluso reducción de plazas, lo que ha incrementado las cargas de trabajo. Esta dinámica ha convertido al personal judicial en una variable silenciosa de ajuste presupuestal. En lugar de recortes abruptos, se restringe gradualmente el crecimiento institucional, lo que permite en el corto plazo mantener la operación, pero genera riesgos crecientes para la sostenibilidad en el mediano plazo.

Desde una perspectiva de política pública, la independencia judicial debe entenderse como un bien público fundamental del Estado democrático. Los sistemas judiciales autónomos, además de garantizar la protección de derechos y la supremacía constitucional, contribuyen a mejorar la calidad de las políticas públicas, reducir la discrecionalidad administrativa y generar condiciones de certidumbre institucional, que son necesarias para el desarrollo económico y social. Cuando la independencia judicial se debilita, se reduce la capacidad del Estado para corregir abusos de poder, se deterioran los incentivos para la toma de decisiones basadas en evidencia y se incrementa la incertidumbre jurídica para ciudadanos, empresas e instituciones.

A partir del análisis realizado, el estudio propone un conjunto de salvaguardas institucionales orientadas a fortalecer la independencia y la capacidad operativa del Poder Judicial. Éstas incluyen mecanismos de protección a la autonomía presupuestal del sistema judicial, reglas institucionales para reducir la exposición del personal a presiones políticas, y estrategias orientadas a fortalecer la legitimidad pública de los tribunales frente a campañas de desinformación o deslegitimación.

Fortalecer la independencia del Poder Judicial no constituye un privilegio corporativo de los tribunales, sino una condición para preservar el equilibrio de poderes, garantizar la vigencia del Estado de derecho y asegurar que las decisiones públicas se adopten conforme a criterios legales y no a presiones políticas. En última

instancia, proteger la autonomía judicial implica proteger la capacidad del Estado para garantizar derechos, generar confianza institucional y promover el bienestar de la sociedad.

## Tres innovaciones dentro de los estudios recientes sobre el Poder Judicial en México

1. Más allá de la deslegitimación discursiva, el estudio incorpora la dimensión de constricción institucional. Esto permite observar cómo se merma la legitimidad del Poder Judicial en el plano simbólico mientras sus condiciones materiales de operación se reducen. El análisis presupuestario, de personal y de capacidades muestra que la consecuente erosión institucional también ocurre de forma silenciosa y acumulativa: a través de recortes, contención del crecimiento y presión sobre la base operativa del sistema. Esta aproximación amplía el entendimiento del fenómeno al evidenciar que la independencia judicial también depende de condiciones concretas de funcionamiento.
2. El estudio aporta una explicación causal íntegra, al identificar factores políticos, institucionales y sociales que hicieron posible tanto la deslegitimación como la constricción. Más que una estrategia del Ejecutivo, el proceso fue habilitado por condiciones preexistentes: ventajas comunicacionales, ausencia de salvaguardas institucionales, debilidades internas del Poder Judicial y un contexto social de desconfianza y polarización. Esta lectura permite entender la erosión del sistema de justicia como un fenómeno relacional y acumulativo, donde interactúan incentivos políticos, vacíos institucionales y percepciones sociales que reducen los costos de intervenir o debilitar a los tribunales.
3. El estudio propone un conjunto de políticas públicas orientadas a fortalecer la independencia judicial en este nuevo contexto. Estas incluyen mecanismos para blindar la autonomía presupuestaria, reglas que limitan la exposición del Poder Judicial a presiones políticas y estrategias para fortalecer su legitimidad pública. La innovación aquí radica en traducir el diagnóstico en propuestas concretas y accionables, que reconocen que la defensa de la independencia judicial es un asunto jurídico, político e institucional. El objetivo, en última instancia, es preservar el equilibrio de poderes y la capacidad del Estado para garantizar derechos y certidumbre.



## Hallazgos centrales

### Deslegitimación sistemática

- **Carácter eminentemente simbólico de la violencia contra el Poder Judicial:** Entre 2018 y 2025 se registraron 2,983 ataques contra miembros del Poder Judicial, de los cuales 98.5% fueron reputacionales. Los blancos principales de estos ataques fueron las cúpulas judiciales (ministros, magistrados y jueces federales), mientras que los agresores más frecuentes provienen del ámbito político-institucional del Ejecutivo federal y sus vocerías. Se configura así un patrón de violencia discursiva estructural, utilizada como instrumento de presión política y erosión de legitimidad institucional.
- **Crecimiento exponencial de los ataques:** La trayectoria anual muestra una expansión sostenida de los ataques reputacionales, con una aceleración anual compuesta de 64.7%, y un pico máximo en 2024, coincidente con el debate público sobre la reforma judicial y el proceso electoral federal. En 2025 se observa un repunte de ataques físicos, lo que desbroza hipótesis plausibles sobre la traducción territorial de la violencia simbólica.
- **Populismo punitivo:** Entre 2023 y 2025 se observa un cambio en la estrategia discursiva hacia una mayor moralización del conflicto con el Poder Judicial. En este periodo, la crítica técnica a sus decisiones fue sustituida con frecuencia por acusaciones morales que presentaban a la institución como corrupta o contraria al interés público, rasgo característico del populismo punitivo. Esta estrategia contribuyó a erosionar la legitimidad del Poder Judicial y a justificar presiones institucionales orientadas a limitar su capacidad de actuación.
- **Asimetría comunicacional entre el Ejecutivo y el Judicial:** La deslegitimación del Poder Judicial fue políticamente inducida a partir de la ventaja comunicacional del Ejecutivo, que utilizó espacios como las conferencias mañaneras del Presidente para imponer una narrativa de confrontación entre “pueblo” y “élite”. Esta estrategia no sólo simplificó el conflicto, sino que preparó el terreno para debilitar contrapesos institucionales, lo que redujo el costo político de eventuales reformas o intervenciones. Por su parte, el Poder Judicial careció de mecanismos eficaces para defenderse: no hubo una

respuesta coordinada, ni protocolos claros, ni una estrategia de comunicación sólida.

- **Desconfianza preexistente —y fundada— de la ciudadanía hacia el Poder Judicial:** En el plano social, la narrativa encontró un terreno fértil: existía ya una profunda desconfianza hacia la impartición de justicia en México, que en un contexto de polarización se tradujo en posiciones políticas más que en debates técnicos. El Poder Judicial arrastraba problemas reales —como nepotismo, opacidad y mala experiencia ciudadana— que fueron aprovechados para hacer más creíble el discurso de deslegitimación. La repetición constante de mensajes y la formación de opiniones a partir de fuentes indirectas terminaron por consolidar la deslegitimación como una percepción social extendida.

### Constricción institucional

- **Austeridad judicial estructural y políticamente condicionada:** Entre 2018 y 2025 se consolida una política de contención presupuestaria sistemática hacia el Poder Judicial Federal (PJF) aprobada por la Cámara de Diputados. Los ajustes más significativos coinciden con coyunturas de alta confrontación institucional, particularmente tras resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fueron contrarias a las prioridades del Ejecutivo. Ello sugiere que el presupuesto operó como instrumento de disciplina fiscal, y mecanismo indirecto de presión política. El documento muestra que la distancia entre lo solicitado y lo aprobado se amplía en años de conflicto interinstitucional. Se configura así un patrón de austeridad selectiva con racionalidad política.
- **Afectación primordial en los niveles operativos:** La estructura interna del gasto del Poder Judicial revela una constante: entre 87% y 89% del presupuesto aprobado se concentra en el Consejo de la Judicatura Federal (CJF). La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) participa con alrededor de 7–8% y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) con aproximadamente 4–5% (salvo variaciones en años electorales). Esto confirma que los recortes impactan principalmente la operación cotidiana: juzgados de distrito, tribunales colegiados, servicios periciales, defensoría pública, infraestructura tecnológica y personal jurisdiccional. El ajuste se concentra en la base operativa del sistema, trasladando la carga del recorte a la justi-

cia ordinaria federal. El ajuste recae en el CJF<sup>1</sup>, que la reforma extinguió y sustituyó con la creación del Órgano de Administración Judicial (OAJ).

- **Saturación operativa y ausencia de márgenes financieros:** El análisis comparado entre lo aprobado y lo efectivamente ejercido, muestra que el Poder Judicial ejecuta de manera prácticamente íntegra los recursos autorizados en cada ejercicio fiscal. La cercanía entre presupuesto aprobado y ejercido evidencia una estructura financiera rígida, con escasos márgenes de maniobra administrativa. En varios ejercicios la presión del gasto operativo absorbe la totalidad de los recursos, lo que revela saturación: el sistema funciona al límite de su capacidad presupuestaria. Bajo estas condiciones, cualquier reducción adicional no se traduce en ahorro administrativo, sino en postergación de inversiones, rezago tecnológico o contención de crecimiento institucional.
- **Consistencia financiera dependiente del ciclo político-electoral:** El documento identifica que la relación entre lo solicitado, lo aprobado y lo ejercido no es lineal, sino sensible al contexto político. En periodos de menor confrontación institucional, la brecha tiende a reducirse; en momentos de conflicto entre poderes, la distancia se amplía. En el caso del TEPJF, el comportamiento presupuestal responde claramente al ciclo electoral: registra incrementos en años con elecciones federales y contracciones en periodos intermedios, tanto en recursos como en personal eventual. En contraste, el CJF —por su carácter permanente y operativo— absorbe de forma continua los efectos de la austeridad, convirtiéndose en el principal amortiguador de los ajustes.
- **El personal judicial como variable silenciosa de ajuste institucional:** No se observa una expansión estructural sostenida del personal judicial acorde con el crecimiento de la carga de trabajo. El incremento registrado entre 2020 y 2022 fue transitorio y seguido por estancamiento o reducción, particularmente en el CJF a partir de 2023. La plantilla ha operado como mecanismo gradual y poco visible de ajuste presupuestal: en lugar de recortes abruptos, se limita la creación de nuevos órganos,

se difieren plazas y se restringe el crecimiento de la entidad. Este patrón permite mantener continuidad operativa sin crisis inmediatas, pero limita la acumulación de capacidades humanas, incrementa cargas por juzgador y genera riesgos crecientes para la eficiencia, la calidad de las resoluciones y la sostenibilidad del sistema de justicia federal en el mediano plazo.

- **Tensiones entre el Poder Judicial y los otros poderes del Estado:** La constricción al Poder Judicial fue políticamente habilitada por el control del Ejecutivo y sus mayorías sobre el proceso presupuestario. La evidencia sugiere que la contención presupuestaria durante el periodo analizado no sólo fue un fenómeno técnico-financiero, sino que, en la práctica, operó como señal política y precedente. Este proceso tuvo además un efecto expansivo: el conflicto a nivel federal abrió la puerta a réplicas en el ámbito estatal.
- **La constricción se implementó en un terreno estructuralmente vulnerable:** La ausencia de salvaguardas de suficiencia financiera y el diseño anual del presupuesto limitaron la capacidad de planificación y defensa del gasto. A ello se sumó la concentración operativa en el CJF, lo que hizo que los recortes afectaran directamente en la operación cotidiana. La estrategia de “absorción silenciosa” evitó crisis visibles, pero facilitó la continuidad del ajuste, mientras que a nivel estatal persistieron debilidades, como la dependencia presupuestal, la falta de infraestructura propia y rezagos tecnológicos.
- **La constricción fue posible porque socialmente parecía legítima:** La desconfianza ciudadana, la percepción de privilegios dentro del Poder Judicial y la baja comprensión pública sobre el funcionamiento de la institución y su relación con el presupuesto, redujo la capacidad de cuestionar los recortes y los legitimaron. En un contexto de polarización, la postura frente al Poder Judicial se convirtió en una identidad política, lo que debilitó aún más la posibilidad de un debate informado sobre sus condiciones materiales de operación. Además, el discurso de austeridad promovido desde el Ejecutivo funcionó como marco para convertir los recortes en decisiones aceptables.

<sup>1</sup> El Consejo de la Judicatura Federal (CJF) desempeñaba un papel central en el funcionamiento del Poder Judicial de la Federación al ser el órgano responsable de su administración, vigilancia y disciplina, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Entre sus funciones se encontraban la gestión del presupuesto judicial, la designación, adscripción y carrera de jueces y magistrados, así como la supervisión del desempeño de los órganos jurisdiccionales federales. Este diseño institucional resultaba fundamental para la independencia judicial, ya que permitía separar las tareas administrativas y disciplinarias de la función jurisdiccional, reduciendo la posibilidad de interferencias políticas directas en la organización interna de los tribunales. Al regular la carrera judicial bajo criterios profesionales y meritocráticos, el CJF contribuía a fortalecer la calidad técnica de las resoluciones judiciales y la estabilidad institucional del sistema de justicia federal.



## Salvaguardas

### *Frente a la deslegitimación sistemática*

- **Estándar jurídico contra la violencia simbólica institucional** para impedir que el discurso oficial se utilice de forma reiterada para desacreditar, intimidar o debilitar a otros poderes y contrapesos institucionales.
- **Mecanismo obligatorio de rectificación institucional** para que las autoridades públicas corrijan, de manera expedita y con la misma difusión, información falsa o engañosa emitida desde canales oficiales.
- **Observatorio Nacional de Independencia Judicial:** como un mecanismo técnico e independiente encargado de monitorear de forma permanente los ataques simbólicos y las presiones discursivas.
- **Estrategia institucional de comunicación judicial** para fortalecer la capacidad del Poder Judicial para comunicar sus decisiones, explicar resoluciones complejas y responder de manera institucional a narrativas distorsionadas.
- **Blindaje normativo frente al acoso institucional reiterado** para sancionar y prevenir campañas de desprestigio desde el poder público que generen hostigamiento o riesgo.

### *Presupuestales y fiscales para garantizar la independencia material*

- **Regla constitucional de suficiencia presupuestaria judicial** para garantizar que el Poder Judicial cuente con recursos acordes con su carga de trabajo.

- **Mecanismo de motivación reforzada para recortes presupuestales:** obligar al Congreso a justificar técnica y públicamente cualquier recorte significativo al presupuesto del Poder Judicial.
- **Fondo Multianual de Infraestructura y Modernización Judicial** para financiar la infraestructura y modernización del Poder Judicial, de modo que inversiones estratégicas no dependan del presupuesto anual ni de decisiones políticas coyunturales.
- **Regla de protección del gasto jurisdiccional operativo** mediante un piso mínimo que no pueda reducirse sin justificación técnica específica, distinguiendo claramente entre gasto administrativo y gasto directamente vinculado a juzgados y tribunales.

### *Organizacionales en el nuevo diseño institucional*

- **Blindaje técnico y meritocrático del Órgano de Administración Judicial (OAJ)** para evitar que su control sobre recursos, personal e infraestructura se convierta en una vía de influencia política sobre la operación judicial.
- **Garantías reforzadas de debido proceso en el Tribunal de Disciplina Judicial (TDJ)** para evitar que sus facultades de investigación y sanción se utilicen como mecanismo de presión política sobre jueces.
- **Blindaje de la carrera judicial frente a la politización derivada de la elección popular,** preservando un sistema paralelo y sólido de ingreso, permanencia y promoción basado en el mérito y la evaluación técnica.

# Introducción

**E**ntre 2018 y 2025, el Poder Judicial ejerció de manera activa —conforme a sus atribuciones constitucionales— su rol como dique de contención frente al proceso de concentración de poder impulsado por el Ejecutivo federal. A través de sus resoluciones, los tribunales detuvieron reformas que vulneraban principios básicos del orden constitucional y que contribuían a dicho proceso de concentración. Aquí enlistamos los ejemplos más relevantes encabezados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN):

- Declaró inconstitucional el intento de adscribir la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional, al considerar que la Constitución establece su carácter civil (acción de inconstitucionalidad 137/2022).
- Conoció y resolvió acciones de inconstitucionalidad en materia energética relacionadas con la reforma que favorecía a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) (acción de inconstitucionalidad 64/2021).
- Invalidó partes centrales del paquete de reformas electorales impulsadas por el Ejecutivo que impactaban al Instituto Nacional Electoral (INE), al estimar que se vulneraron procedimientos legislativos y principios constitucionales (Acción de inconstitucionalidad 71/2023).
- Conoció impugnaciones relativas a recortes presupuestales a órganos autónomos y al propio Poder Judicial (controversia constitucional 14/2023).
- Emitió resoluciones orientadas a salvaguardar la autonomía del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), particularmente ante la omisión del Ejecutivo en la designación de comisionados (Controversia constitucional 280/2023).
- Declaró inválido el decreto que clasificaba como de seguridad nacional diversos proyectos estratégicos —entre ellos el Tren Maya— con el propósito de reservar información pública (controversia constitucional 217/2021).

En este contexto, la coalición política que desde 2018 gobierna el país, impulsó un proceso que culminó en la reforma constitucional de 2025. La evidencia presentada sugiere que dicho cambio fue el desenlace de un proceso previo de erosión institucional orientado a debilitar la independencia del Poder Judicial, mediante la elección popular de jueces y magistrados. Sin embargo, esta reforma no constituyó un punto de partida, sino el desenlace de un proceso previo de erosión progresiva.

El proceso de erosión avanzó a través de dos vías. Por un lado, mediante la deslegitimación sistemática, expre-



sada en la difusión masiva de narrativas que caracterizaron al Poder Judicial como un espacio de corrupción, privilegio y promoción de intereses particulares<sup>2</sup>. Por otro, a través de la constricción institucional progresiva, manifestada en afectaciones presupuestales, administrativas y operativas que limitaron el ejercicio de sus atribuciones cotidianas<sup>3</sup>. Ambos procesos operaron de manera complementaria: mientras la deslegitimación redujo los costos políticos asociados a una reforma judicial, la constricción institucional debilitó materialmente la capacidad de actuación del Poder Judicial. De este modo, el deterioro simbólico de su legitimidad facilitó la aceptación pública de medidas que restringían su funcionamiento efectivo. En ambos casos, la coalición oficialista operó en ausencia de salvaguardas institucionales, políticas y sociales capaces de proteger la independencia del Poder Judicial.

Lo anterior resulta particularmente relevante en el nuevo contexto derivado de la elección popular de jueces y magistrados. Someter el acceso al cargo a la competencia electoral plantea riesgos de subordinación frente a intereses políticos, económicos y criminales al alterar los incentivos que sostienen la independencia judicial (Kang & Shepherd, 2011).

La dinámica de los comicios expone a los aspirantes a establecer vínculos con partidos políticos, liderazgos territoriales o estructuras de movilización con capacidad de incidir en los resultados. Cuando ello ocurre, se generan compromisos explícitos o implícitos con mayorías políticas. Asimismo, las campañas implican financiamiento y exposición pública, lo que abre la puerta a la influencia de actores económicos interesados en incidir en futuras decisiones jurisdiccionales. En contextos de una elevada presencia de crimen organizado, el modelo de la elección judicial también incrementa el riesgo de coacción, financiamiento ilícito o captura indirecta de candidaturas judiciales. A ello se suma que la lógica electoral tiende a privilegiar perfiles con capital político o reconocimiento público por encima de trayectorias técnicas y meritocráticas, desplazando criterios profesionales de selección. Finalmente, al depender de mayorías coyunturales, el Poder Judicial podría ver erosionado su carácter contramayoritario —es decir, su función de controlar constitucionalmente a los otros poderes— debilitando el equilibrio institucional y generando condiciones propicias para la subordinación frente a intereses políticos, económicos o incluso criminales.

En este marco, el presente estudio aborda la erosión de la independencia judicial como una experiencia de deterioro institucional de la que es necesario aprender. Para ello, el estudio se desarrolla a lo largo de cinco capítulos.

El primer capítulo justifica la necesidad de blindar al Poder Judicial mediante salvaguardas que frenen su subordinación frente a intereses ajenos al bienestar colectivo. No únicamente por su relevancia dentro de un régimen democrático, sino por su función sustantiva en la producción de mejores políticas públicas. A partir de la literatura sobre calidad democrática, derechos humanos y desarrollo humano, el capítulo sostiene que la independencia judicial constituye una condición necesaria para la eficacia del Estado, en la medida en que permite corregir decisiones discrecionales, proteger derechos exigibles y generar certidumbre institucional.

El segundo capítulo explica por qué el Poder Judicial se convirtió en un objetivo político central durante el periodo 2018–2025. A partir del análisis de la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial en México, el capítulo examina los conflictos interinstitucionales que detonaron el proceso de erosión de la independencia judicial. Asimismo, muestra que estos conflictos no constituyeron episodios aislados, sino que formaron parte de un fenómeno de subordinación del Poder Judicial por parte del Ejecutivo, inscrito en un proceso más amplio de regresión de la democracia y debilitamiento de los contrapesos institucionales, observable también en la militarización del poder civil y la desaparición de organismos constitucionales autónomos.

El tercer capítulo analiza la deslegitimación sistemática del Poder Judicial como una de las dos dimensiones centrales del proceso de erosión de su independencia. En una primera fase, identifica los principales patrones de violencia simbólica dirigidos contra el Poder Judicial, sus órganos y sus integrantes, a partir del análisis de los mensajes emitidos por el Ejecutivo federal en conferencias matutinas y discursos oficiales durante el periodo 2018–2025. En una segunda fase, examina los factores políticos, institucionales y sociales que facilitaron la efectividad de estos patrones de deslegitimación.

El cuarto capítulo analiza la constricción institucional del Poder Judicial como la segunda dimensión central de la erosión de su independencia. En una primera fase, identifica los principales patrones de restricción material

<sup>2</sup> Se revisaron 1,646 versiones estenográficas de la conferencia matutina correspondientes al periodo 1 de diciembre de 2018–30 de septiembre de 2024 (Presidente de México, (s. f.). *Andrés Manuel López Obrador*. <https://amlo.presidente.gob.mx/>) y 514 versiones adicionales entre 1 de octubre de 2024–1 de octubre de 2025 (Presidencia de la República, (s. f.). Archivo de artículos. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/presidencia/es/archivo/articulos>).

<sup>3</sup> Información extraída de Inegi, Transparencia Presupuestaria y Cuenta Pública.



que afectaron su funcionamiento entre 2018 y 2025, a partir del análisis del comportamiento presupuestal, del personal y de las condiciones operativas a nivel federal y subnacional, extraídas de Transparencia Presupuestaria, Cuenta Pública y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal y el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal del INEGI. En una segunda fase, examina los factores políticos, institucionales y sociales que facilitaron la efectividad de esta constricción.

El capítulo final presenta un conjunto de salvaguardas orientadas a proteger la independencia y la capacidad efectiva del Poder Judicial. A partir de la experiencia de erosión analizada, el capítulo traduce los hallazgos en aprendizajes institucionales y propone mecanismos diseñados no sólo para preservar su independencia formal, sino para garantizar su funcionamiento efectivo como contrapeso. La independencia judicial resulta crucial para los resultados públicos porque permite que las decisiones jurisdiccionales se adopten con base en criterios jurídicos y no en presiones políticas o intereses particulares, lo que fortalece el Estado de derecho, mejora la calidad de las políticas públicas y contribuye a generar condiciones de certidumbre institucional necesarias para el desarrollo.

Este estudio presenta algunas limitaciones metodológicas que deben ser consideradas al interpretar sus resultados. En primer lugar, el análisis se concentra en el periodo 2018–2025, por lo que sus hallazgos no buscan establecer relaciones causales universales ni ser directamente generalizables a otros contextos institucionales. En segundo lugar, el estudio se basa principalmente en el análisis de discursos públicos, información presupuestaria y datos administrativos disponibles, lo que permite identificar patrones consistentes de deslegitimación discursiva y constricción institucional, pero no agota todas las posibles dimensiones del fenómeno ni capta completamente dinámicas informales de presión política. En consecuencia, las conclusiones deben entenderse como una interpretación analítica sustentada en la evidencia disponible, más que como una explicación total del proceso. No obstante, el estudio aspira a ofrecer un marco interpretativo útil para comprender la erosión reciente de la independencia judicial en México y para orientar la discusión sobre posibles salvaguardas institucionales en el nuevo contexto político.



## CAPÍTULO 1

# Democracia y contrapesos:

## comentarios sobre la importancia social de la independencia judicial

### Democracia sustantiva, contrapesos y resultados

La democracia contemporánea no puede evaluarse únicamente a partir de sus reglas procedimentales ni de la regularidad de los procesos electorales. Los regímenes democráticos adquieren relevancia social en la medida en que son capaces de producir resultados: protección efectiva de derechos, políticas públicas que atiendan de forma efectiva problemas públicos de relevancia social, y rendición de cuentas. A ello se le conoce como democracia sustantiva. En este sentido, constituye una arquitectura institucional cuyo valor reside tanto en sus procedimientos —en especial elecciones libres, competitivas y periódicas— como en la capacidad del sistema político para responder efectivamente a las demandas ciudadanas. En otras palabras, para generar condiciones de desarrollo (Morlino, 2011).

La evidencia comparada muestra que los regímenes democráticos con instituciones sólidas tienden a generar mejores resultados en salud, educación, reducción de desigualdad y estabilidad social, lo que impacta positivamente en el desarrollo humano. Democracias como

Noruega, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Canadá y Países Bajos, caracterizadas por Estado de derecho efectivo, burocracias profesionales, baja corrupción y sólidos mecanismos de rendición de cuentas frente al ejercicio discrecional del poder, tienden a generar mejores resultados en indicadores sustantivos como salud universal, educación pública de alta calidad, reducción sostenida de la desigualdad y altos niveles de estabilidad social. En estos casos, la combinación de instituciones judiciales independientes, sistemas fiscales capaces de sostener políticas redistributivas y marcos regulatorios estables permite que la competencia democrática no se limite a procedimientos electorales formales, sino que produzca resultados materiales en términos de bienestar, cohesión social y confianza institucional, lo que. Todo ello ejemplifica la conexión entre calidad institucional y desempeño social en democracias desarrolladas.

### Calidad democrática y función de los contrapesos

Esta relación entre bienestar y democracia con instituciones sólidas no es automática ni lineal. Depende de

que sus contrapesos institucionales sean capaces de limitar el poder, corregir desviaciones y asegurar que las decisiones públicas se mantengan dentro la legalidad y racionalidad. Además, deben funcionar de manera efectiva y continuada para producir resultados socialmente relevantes (Morlino, 2004; 2011; O'Donnell, 2007; Diamond, 2008; Bermeo, 2016; Gerring et al., 2016; Balwin, 2022; Coppedge et al., 2020).

Los contrapesos no constituyen obstáculos a la gobernabilidad, sino condiciones para la eficacia del Estado. Cuando el poder se ejerce sin controles efectivos, aumentan la discrecionalidad, la captura de decisiones por intereses particulares y la probabilidad de adoptar políticas públicas ineficientes o regresivas. Por el contrario, la existencia de frenos institucionales mejora la calidad regulatoria, fortalece los incentivos para una toma de decisiones basada en evidencia y aumenta la confianza social en las instituciones públicas. Por ejemplo, cuando los tribunales revisan la constitucionalidad de una decisión política o administrativa, pueden corregir decisiones adoptadas sin sustento técnico o que vulneran derechos, obligando al Estado a rediseñar sus acciones conforme a criterios legales más sólidos. De este modo, los contrapesos no sólo limitan el poder, sino que contribuyen a mejorar la calidad y efectividad de las decisiones públicas.

En resumen, los contrapesos institucionales cumplen una función central: evitar la concentración del poder y asegurar que las decisiones públicas se adopten dentro de límites legales, con responsabilidad y con posibilidad de corrección.

## El Poder Judicial como contrapeso funcional del Estado

Dentro de un diseño institucional republicano basado en la división y el equilibrio de poderes, como el establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial ocupa una posición singular. En este modelo, esta rama del Estado mexicano no participa en la competencia política ni en la formulación programática del Gobierno, sino que actúa como órgano de control constitucional frente a los poderes Ejecutivo y Legislativo. A diferencia de ellos, su función no es representar intereses ni ejecutar programas de gobierno, sino garantizar la supremacía constitucional, proteger derechos exigibles y corregir decisiones discrecionales del poder político. Por ello, la independencia judicial no constituye un privilegio corporativo, sino una garantía estructural del principio de supremacía constitucional, del Estado de derecho y del sistema de contrapesos pro-

pio del constitucionalismo republicano. Es, en suma, una condición funcional para la eficacia del Estado y para la calidad de las políticas públicas (Bobbio, 1984; Fukuyama, 2011).

La evidencia empírica muestra que sistemas judiciales independientes se asocian con menores niveles de corrupción, mayor estabilidad normativa y mejores resultados en inversión social y desarrollo (Banco Mundial; Melcarne & Ramello, 2015; Ding, Yu, & Yuan, 2026). Cuando los tribunales actúan con autonomía, las políticas públicas quedan sujetas a revisión constitucional, los derechos cuentan con mecanismos efectivos de protección y las autoridades enfrentan incentivos para ajustar sus decisiones a criterios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

En este sentido, la independencia judicial no es un atributo corporativo del Poder Judicial, sino un bien público. Su debilitamiento genera costos sociales amplios: deterioro del Estado de derecho, pérdida de certidumbre para actores sociales y económicos, y reducción de la capacidad estatal para atender demandas colectivas de manera sostenible.

## Fragilidad de la independencia judicial en contextos de concentración del poder

A pesar de su centralidad, la independencia judicial no es una garantía automática derivada del diseño constitucional. Puede mantenerse formalmente en los textos legales y erosionarse en la práctica mediante mecanismos, formales e informales —es decir, establecidos en leyes o no—, que afectan la capacidad de los tribunales para cumplir sus funciones. Esta fragilidad se acentúa en contextos de concentración del poder, mayorías legislativas dominantes y debilitamiento de otros contrapesos, incluyendo los roles que asume la sociedad civil.

La literatura sobre democracias delegativas advierte que, aun en regímenes con elecciones competitivas, los controles horizontales se pueden socavar progresivamente, exponiendo al Poder Judicial a presiones políticas, presupuestarias y simbólicas sin necesidad de modificar su independencia formal (Morlino, 2005; Munk, 2002; O'Donnell, 1982). En estos escenarios, la autonomía judicial puede subsistir en el plano normativo mientras se vacía en el plano funcional.

Estos riesgos pueden intensificarse en contextos donde existen mecanismos de elección popular de jueces



y magistrados. Si bien estos esquemas pueden ampliar la legitimidad democrática de los tribunales, también incrementan su exposición a incentivos electorales, a financiamiento opaco y a presiones de actores políticos, económicos o criminales organizados.

## Independencia judicial, políticas públicas y desarrollo

La independencia judicial incide de manera directa en la calidad de las políticas públicas a través de mecanismos institucionales específicos. En primer lugar, los tribunales autónomos permiten corregir regulaciones que vulneran derechos o que carecen de proporcionalidad, introduciendo incentivos para una mejor formulación normativa. En segundo lugar, la existencia de revisión judicial efectiva reduce la discrecionalidad administrativa y obliga a las agencias públicas a justificar técnica y legalmente sus decisiones, fortaleciendo la calidad regulatoria. En tercer lugar, la exigibilidad judicial de derechos sociales contribuye a la estabilidad y sostenibilidad de políticas redistributivas, al evitar que estas dependan exclusivamente de ciclos políticos.

Cuando la independencia judicial se debilita, estos mecanismos se erosionan de manera acumulativa: aumenta la volatilidad normativa, se expanden decisiones discrecionales sin control y se reducen los incentivos para diseñar políticas públicas basadas en evidencia y criterios de legalidad. Desde esta perspectiva, proteger la independencia judicial no es sólo una exigencia normativa de la democracia, sino una condición práctica para el desarrollo (Sen, 1999; Gerring et al., 2016).

## La necesidad de salvaguardas para la independencia judicial

Puesto que la independencia judicial es una capacidad institucional frágil y funcionalmente crítica para el desarrollo, es importante destacar que su protección requiere salvaguardas explícitas orientadas a corregir vulnerabilidades estructurales. Estas vulnerabilidades incluyen, como ya dijimos, la exposición del Poder Judicial a presiones presupuestales discrecionales, a ataques simbólicos sistemáticos sin mecanismos de respuesta ins-

titucional y a procesos de politización que afectan su legitimidad pública y su capacidad operativa.

Entender la independencia del Poder Judicial como un bien público implica reconocer que su protección no recae exclusivamente en los propios órganos judiciales, sino en un entramado más amplio de actores institucionales y sociales. En términos prácticos, ello supone el establecimiento de salvaguardas constitucionales, presupuestales y administrativas que garanticen condiciones materiales para el funcionamiento autónomo de los tribunales, así como mecanismos de vigilancia democrática ejercidos por el poder legislativo, organismos autónomos, la academia, la sociedad civil y los medios de comunicación. Asimismo, requiere asegurar esquemas de financiamiento estables y previsibles que eviten que la asignación presupuestaria se convierta en un instrumento de presión política sobre el Poder Judicial.

En ausencia de salvaguardas, estas presiones no eliminan necesariamente la independencia formal de los tribunales, pero sí erosionan progresivamente su autonomía efectiva y su capacidad para incidir en la calidad de la acción pública.

Por añadidura, la competencia electoral por cargos judiciales que impuso la reforma al Poder Judicial, puede trasladar a este ámbito dinámicas propias de la política partidista, afectando la independencia decisonal, la coherencia jurisprudencial y la capacidad del sistema judicial para operar como contrapeso técnico y no mayoritario (México Evalúa, 2024; Integralia, 2025). La literatura señala que estos riesgos pueden mitigarse mediante salvaguardas institucionales adecuadas, como reglas estrictas de financiamiento de campañas judiciales, órganos independientes de evaluación de candidaturas, límites a la participación partidista y mecanismos robustos de carrera judicial.

Las salvaguardas deben entenderse como arreglos institucionales, simbólicos y sociales orientados a proteger la capacidad del Poder Judicial para ejercer sus funciones constitucionales, no como mecanismos de blindaje corporativo frente a la crítica democrática, sino como instrumentos para evitar la subordinación institucional con efectos adversos sobre el bienestar social (Morlino, 2011; Bobbio, 1984).



## CAPÍTULO 2

# La relación Ejecutivo–Judicial en México: de la neutralización al conflicto abierto

## Poder Judicial y régimen político: una relación estructural

La relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial en México ha sido un reflejo de los cambios del régimen político. A lo largo del siglo XX y lo que va del XXI, la forma en que ambos poderes han interactuado ha determinado no sólo la distribución efectiva del poder, sino la capacidad del Estado para garantizar derechos, construir instituciones e implementar políticas públicas que atiendan problemas reales de la población.

Desde los cimientos del Estado posrevolucionario, el Poder Judicial ha ocupado una posición subordinada, funcional o conflictiva según el momento histórico. Ejemplos concretos ilustran la naturaleza de cada etapa. Durante la era de la neutralización (1929–1994), la subordinación del Poder Judicial se manifestó en la práctica reiterada de designaciones de ministros por afinidad política y en la casi inexistente declaración de inconstitucionalidad de actos presidenciales. Por entonces, la Suprema

Corte de Justicia de la Nación operó mayormente como órgano legitimador de políticas públicas del régimen. Posteriormente, la reforma judicial de 1994, impulsada por el Ejecutivo Federal, marcó el inicio del empoderamiento institucional al reducir el número de ministros, crear el Consejo de la Judicatura Federal y fortalecer mecanismos como la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional. Esas medidas permitieron que la Corte invalidara leyes y actos del Ejecutivo y del Legislativo. En esta etapa, el tribunal emitió decisiones relevantes en materia de federalismo, transparencia y derechos fundamentales, consolidando un papel arbitral a partir del año 2000. Por último, en la etapa de constricción (2018–2025) se observaron tensiones abiertas entre poderes, incluidas descalificaciones públicas a la Corte, intentos de reformar su integración y conflictos derivados de la invalidez de normas como la transferencia del control operativo de la Guardia Nacional a la Secretaría de la Defensa Nacional o disposiciones del denominado “Plan B” electoral. Todos ellos, episodios que reflejan un patrón de confrontación directa y cues-



tionamiento político a la función contramayoritaria del Poder Judicial. Esta trayectoria permite entender que los ataques y presiones ejercidas contra el Poder Judicial entre 2018 y 2025 no constituyen una anomalía aislada, sino la expresión de una dinámica estructural: la tensión permanente entre un Ejecutivo fuerte y contrapesos institucionales frágiles (Cortez & Salazar, 2019; Domingo, 2000; Finkel, 2003).

Este capítulo propone una periodización analítica en esas tres grandes etapas —neutralización, empoderamiento y constricción— con base en el comportamiento de la relación ejecutivo-judicial, con el objetivo de mostrar cómo las transformaciones en el equilibrio entre poderes han incidido en la calidad de la democracia mexicana y en la posición del Poder Judicial como contrapeso.

## La era de la neutralización: el Poder Judicial bajo el régimen de partido hegemónico (1917–1994)

Durante gran parte del siglo XX, el sistema político mexicano se organizó en torno a un presidencialismo altamente concentrado, sostenido por un régimen de partido hegemónico. Aunque la Constitución de 1917 estableció formalmente la división de poderes, en la práctica el Ejecutivo subordinó al Poder Judicial mediante mecanismos de control político, presupuestal y simbólico.

Diversos estudios han documentado que, entre 1917 y 1994, la Suprema Corte de Justicia de la Nación operó como una institución marginal dentro del sistema político, más orientada a legitimar las decisiones del Ejecutivo que a ejercer un control constitucional efectivo (Domingo, 2000; Cortez Salinas & Salazar Rebolledo, 2019; Magaloni, 2003; Taboada, 1992). La Corte rara vez falló contra el presidente, y su función principal se concentró en resolver disputas administrativas y respaldar jurídicamente las políticas del régimen. Un ejemplo ilustrativo de este patrón se observa en la jurisprudencia de la Suprema Corte en materia de reforma agraria durante gran parte del siglo XX. A pesar de las numerosas impugnaciones presentadas por propietarios afectados por expropiaciones, la Corte adoptó una postura ampliamente deferente hacia las decisiones del Ejecutivo federal y de las autoridades, evitando confrontar las bases constitucionales del reparto agrario. En la práctica, los

tribunales federales tendieron a validar las decisiones administrativas del Gobierno en esta materia, lo que reforzó la percepción de que el máximo tribunal operaba más como un mecanismo de legalización de políticas públicas del régimen que como un órgano de control constitucional efectivo.

Durante esta era de la neutralización, las designaciones judiciales respondieron a criterios de lealtad política más que a trayectorias judiciales. El Ejecutivo utilizó los nombramientos, la rotación de ministros y el control presupuestal como instrumentos de disciplinamiento. Como señalan Cortez y Salazar (2019), el presidencialismo mexicano produjo una Corte estable, pero subordinada: predecible en su comportamiento y funcional a la reproducción del régimen.

En términos de calidad democrática, esta etapa se caracterizó por una baja calidad sustantiva. Existían leyes y procedimientos, pero no independencia judicial ni igualdad efectiva ante la ley. Desde la perspectiva del desarrollo humano, el resultado fue un modelo de crecimiento con estabilidad macroeconómica, pero con fuertes desigualdades, acceso selectivo a la justicia y una ciudadanía con capacidades limitadas para exigir derechos (Morlino, 2004).

## La era del empoderamiento: el Poder Judicial en la transición democrática (1994–2018)

La reforma constitucional de 1994 marcó un punto de inflexión en la relación entre el Ejecutivo y el Poder Judicial. En el contexto de una profunda crisis de legitimidad, violencia política y presión internacional por el respeto a los derechos humanos, dicha reforma transformó a la Suprema Corte en un verdadero tribunal constitucional, dotándola de facultades de control normativo y autonomía institucional (Morlino, 2007). Impulsada en el contexto de la crisis política de 1994, la reforma modificó de manera sustantiva la estructura y funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: se redujo el número de ministros de 26 a 11, se establecieron periodos escalonados de 15 años para su encargo, se redefinieron sus competencias en materia de control constitucional y se fortalecieron instrumentos como las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad<sup>4</sup> que, por prime-

<sup>4</sup> La acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional son mecanismos de control constitucional incorporados en la reforma de 1994 para fortalecer el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como garante de la supremacía constitucional. La primera permite impugnar normas generales que contravengan la Constitución, sin necesidad de acreditar un agravio directo; la segunda sirve para resolver conflictos competenciales entre poderes federales, entidades federativas y municipios, delimitando sus respectivas atribuciones dentro del sistema federal.

ra vez, sometieron al Ejecutivo a revisión judicial en tiempo real. Asimismo, se creó el Consejo de la Judicatura Federal como órgano encargado de la administración, disciplina y carrera judicial, separando esas funciones de la labor estrictamente jurisdiccional de la Corte. Este rediseño institucional buscó consolidar un tribunal constitucional con mayores capacidades para resolver conflictos entre poderes, revisar la constitucionalidad de leyes y actos de autoridad, y dotar de mayor autonomía organizativa al Poder Judicial de la Federación dentro de un sistema presidencial históricamente concentrado.

Durante los gobiernos posteriores, la Corte comenzó a emitir fallos que limitaron facultades presidenciales, fortalecieron derechos y consolidaron su papel como árbitro constitucional. Casos emblemáticos evidenciaron un Poder Judicial más dispuesto a confrontar al poder político cuando éste rebasaba los límites constitucionales<sup>5</sup>.

Este empoderamiento judicial se dio en un contexto más amplio de fortalecimiento de contrapesos. En este periodo se crearon organismos constitucionales autónomos, pluralismo legislativo y alternancia política. Entre ellos, el Instituto Federal Electoral (IFE)<sup>6</sup>, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos (IFAI)<sup>7</sup>, o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). La fragmentación del poder político redujo la capacidad del Ejecutivo para imponer su voluntad sin mediación institucional, y el Poder Judicial se convirtió en un actor central para la estabilidad del sistema.

Desde la perspectiva de la calidad democrática, este periodo representó la etapa de mayor equilibrio entre poderes en la historia reciente del país. Aunque persistieron problemas estructurales —como la impunidad y debilidades en la procuración de justicia—, la arquitectura institucional permitió avances sustantivos en derechos, transparencia y rendición de cuentas. En términos de desarrollo humano, este entorno institucional más previsible favoreció políticas de inclusión social, acceso a la información y expansión de libertades.

## La era de la constricción: el Poder Judicial frente al nuevo presidencialismo (2018–2025)

La llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia en 2018 inauguró una nueva etapa en la relación entre el Ejecutivo y el Poder Judicial. A diferencia del presidencialismo priista clásico —que subordinó al Judicial mediante la cooptación—, el nuevo presidencialismo adoptó una estrategia de confrontación abierta y deslegitimación pública, combinada con mecanismos institucionales orientados a reducir la autonomía de los contrapesos, mucho más alineada con la narrativa del partido gobernante (Medina Torres & De la Cruz Carrillo, 2022; Medina Torres & Jaramillo, 2022; Stanford, 2024).

El Poder Judicial comenzó a desempeñar un papel contramayoritario cada vez más visible, al declarar inconstitucionales reformas centrales del Ejecutivo, particularmente en materia electoral, administrativa y de seguridad. Estas decisiones colocaron a los tribunales como uno de los últimos frenos efectivos frente a la concentración del poder y los convirtieron en un objetivo político prioritario.

Ante estas acciones respaldadas por el principio de la independencia judicial, el Ejecutivo impulsó narrativas que presentaron al Poder Judicial como un espacio de corrupción, privilegio y promoción de intereses particulares. Esta estrategia buscó erosionar su legitimidad pública y redefinir la defensa constitucional como oposición política. Paralelamente, se promovieron reformas estructurales bajo el discurso de la “democratización”, culminando en la reforma judicial de 2024–2025 que estableció la elección popular de jueces y magistrados (De la Cruz, 2025; Garza Onofre et al., 2020; López Noriega & Reyes, 2024).

Organismos internacionales y especialistas han advertido que esta reforma incrementa significativamente los riesgos de politización judicial y vulnera principios básicos del Estado de derecho. Este proceso se inscribió en una dinámica más amplia de regresión democrática (Bermeo, 2016), caracterizada por la militarización del poder civil, el debilitamiento de organismos constitucionales autónomos y la recentralización de decisiones en el Ejecutivo. En conjunto, estos cambios alteraron la arquitectura de los contrapesos construida durante la transición democrática (Medina, 2026).

<sup>5</sup> Decisiones de alto impacto público, como la relativa a la Guardería ABC, evidenciaron una Corte más dispuesta a revisar la actuación de autoridades federales y locales, consolidando así un papel arbitral más visible dentro del sistema de equilibrio entre poderes.

<sup>6</sup> En 2014 cambió su nombre a Instituto Nacional Electoral (INE)

<sup>7</sup> En 2015 cambió su nombre a Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), pero fue eliminado en diciembre de 2024.



## Cuadro 1. Estatus del Poder Judicial en cada una de las tres eras posrevolucionarias

Relación entre poderes	Mecanismos de control o autonomía	Rasgos políticos e institucionales	Calidad democrática	Efectos en el desarrollo humano
<b>Era de la neutralización 1917–1994</b>				
Subordinación y neutralización judicial. El Ejecutivo concentra poder político, partidista y presupuestal, garantizando obediencia institucional.	Designación de ministros por lealtad política. Control presupuestal. Rotación discrecional y sanciones políticas. Ausencia de autonomía funcional.	La SCJN opera como órgano consultivo subordinado. Fallos escasos contra el Ejecutivo. El Judicial legitima políticas del régimen. Estabilidad formal, dependencia real.	Democracia de baja calidad procedimental y nula calidad sustantiva. (Hay leyes y elecciones, sin independencia ni igualdad ante la ley).	Crecimiento económico sin redistribución. Orden jurídico selectivo. Ciudadanía pasiva y desigualdad institucional.
<b>Era del empoderamiento 1994–2018</b>				
Reequilibrio de poderes y expansión de la autonomía judicial. El Judicial se convierte en árbitro constitucional dentro de un sistema plural.	Reforma judicial de 1994: acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional. Autonomía presupuestal y funcional.- Creación de órganos autónomos (INE, CNDH, INAI). Alternancia política-	Control constitucional real sobre el Ejecutivo. Fallos contramayoritarios emblemáticos. Ampliación de derechos y libertades.- Consolidación del pluralismo.	Democracia de calidad media-alta: mayor equilibrio procedimental y sustantivo, expansión de derechos y libertades.	Fortalecimiento institucional y transparencia. Inclusión social y estabilidad política. Confianza ciudadana creciente.
<b>Era de la constricción 2018–2025</b>				
Confrontación y erosión institucional. El Ejecutivo busca deslegitimar al Judicial bajo la narrativa de transformación y “democratización”.	Uso del discurso presidencial como arma política (“élite corrupta”, “obstáculo del pueblo”). Presión sobre órganos autónomos. Reformas para elección popular de jueces. Centralización y militarización.	Caída de confianza en la SCJN. Choque frontal entre poderes. Reforma judicial de alto riesgo para la independencia Erosión de contrapesos y captura institucional.	Regresión democrática moderada: persisten reglas procedimentales, pero se deteriora la sustancia democrática (justicia, rendición de cuentas, libertades).	Retroceso en independencia judicial y transparencia. Menor confianza institucional y menor inversión. Aumento de desigualdad y debilitamiento de derechos.

### Tres hitos de la regresión democrática

Entre 2018 y 2025, México atravesó un periodo de regresión democrática, en el que las instituciones diseñadas para limitar el poder y proteger derechos fueron perdiendo fuerza, independencia y legitimidad. Tres procesos son clave para entender este retroceso:

1. **La militarización del poder civil**, que amplió el papel de las Fuerzas Armadas más allá de la seguridad pública y las colocó en el centro de la gestión gubernamental.
2. **La desaparición o debilitamiento de los organismos constitucionales autónomos**, que eliminó espacios de control técnico, transparencia y regulación.
3. **La reforma judicial de 2024–2025**, la cual introdujo la elección popular de jueces y magistrados, abriendo la puerta a la politización de la justicia.

Estos procesos no son hechos aislados: forman parte de una estrategia de recentralización. En conjunto, modificaron la arquitectura de los contrapesos, vulneraron el principio de separación de poderes y redujeron las capacidades institucionales necesarias para garantizar derechos, oportunidades y bienestar; en otras palabras, implican un proceso de regresión de la calidad de la democracia.

En los siguientes tres indicadores se describe cómo estos cambios se concretaron en el marco legal e institucional del país, qué decisiones los impulsaron y cuáles son sus implicaciones para el equilibrio democrático y la calidad de vida de las personas.

### **La militarización del poder civil**

Durante la administración 2018-2024, México experimentó una expansión sin precedentes del papel de las Fuerzas Armadas en la vida pública. En 2018 se reformaron los artículos 13, 16, 21, 31, 32, 36, 55, 73, 76, 78, 82, 89, y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que llevaron a la creación, al año siguiente, de la Guardia Nacional (GN). Concebida originalmente como una fuerza civil, ese mismo año, sin embargo, se presentó la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de la Guardia Nacional: la Coordinación Operativa de la GN queda conformada por militares. También se presentó la iniciativa que expide la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza: queda regulado el uso de la fuerza de los militares en tareas de seguridad pública. En 2019 se expidió la Ley Nacional del Registro de Detenciones, vinculada al nuevo marco constitucional de la GN. Esta norma estableció la obligación de registrar las detenciones realizadas por autoridades de seguridad pública y, conforme al régimen transitorio de la reforma de marzo de 2019, también resultó aplicable a la Fuerza Armada permanente cuando participara en esas tareas. Posteriormente, la GN avanzó hacia un mayor control bajo la Secretaría de la Defensa Nacional mediante el decreto legal de septiembre de 2022; más tarde, esa orientación quedó consolidada con la reforma constitucional publicada el 30 de septiembre de 2024.

En 2020 se estableció el acuerdo que se dispone de fuerza armada permanente para realizar tareas de seguridad pública de manera extraordinaria: las Fuerzas Armadas realizan tareas de seguridad pública. Mientras tanto, la GN se fortalece con el acuerdo por el que se le asigna la Supervisión de Medidas Cautelares y de la Suspensión Condicional del Proceso. Con ello, la GN es autorizada para supervisar procesos de administración de justicia. En 2021 se presentó la iniciativa que expide la Ley Orgánica de la Armada de México: la Unidad de Policía Naval colabora en tareas de seguridad pública. En 2022 se presentó la iniciativa con proyecto de decreto (declarada inconstitucional por la SCJN en 2023) por el que se reforma el primer párrafo del artículo quinto transitorio del decreto en materia de Guardia Nacional: queda ampliado el plazo de cinco a nueve años para que las Fuerzas Armadas realicen tareas de seguridad pública. También se publicó la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de diversas leyes en materia de Guardia Nacional y Seguridad Pública. Es decir, transfiere el control operativo y administrativo de la GN a la Sedena.

Durante ese periodo, los militares no sólo asumieron funciones de seguridad pública<sup>8</sup>, sino tareas civiles no relacionadas con la función castrense como la administración de aduanas, aeropuertos, obras de infraestructura y programas sociales. En dicho marco se crearon nuevas empresas militares, se otorgaron contratos de obra pública sin licitación y se incrementó el presupuesto de defensa en más de 60% en términos reales entre 2018 y 2024 (México Evalúa, 2024). En los hechos, se consolidó un poder militar paralelo al poder civil, opaco y con creciente influencia en las decisiones de gobierno.

En este marco, la Secretaría de la Defensa Nacional (que desde noviembre de 2024 dejó de abreviarse como Sedena para nombrarse simplemente Defensa), se convirtió en un actor político con autonomía de hecho, operando proyectos civiles sin rendir cuentas ni sujetarse a las reglas de acceso a la información. Este fenómeno fracturó la rendición de cuentas horizontal, distorsionó la distribución del poder y amplió los riesgos de violaciones a derechos humanos, tal como documenta Causa en Común con su Observatorio de la Guardia Nacional.

En términos de desarrollo humano, el modelo militarizado desplazó políticas de prevención, fortalecimiento institucional y participación comunitaria, sustituyéndolas por respuestas coercitivas. Al centralizar la seguridad en actores castrenses, se redujo la capacidad del Estado para ofrecer entornos seguros, servicios públicos eficientes y justicia accesible, condiciones indispensables para el bienestar y la libertad de las personas.

### **Desaparición o debilitamiento de los organismos constitucionales autónomos**

El 5 de febrero de 2024, el Ejecutivo federal presentó un paquete de reformas constitucionales que planteó la extinción de siete organismos autónomos y reguladores, incluyendo el INAI, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece), el Instituto Federal de Comunicaciones (IFT), la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu), la Comisión Reguladora de Energía (CRE) y la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH).

La propuesta, discutida bajo el argumento de “simplificación administrativa” y “austeridad republicana”, buscó absorber sus funciones dentro de las secretarías de Estado, eliminando los contrapesos técnicos y especializados que habían surgido durante la transición democrática.

<sup>8</sup> La política de seguridad pública se configuró bajo una lógica de dependencia estructural hacia las Fuerzas Armadas. La desaparición del Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (Fortaseg) y el debilitamiento de las policías locales rompieron el equilibrio del sistema federal de seguridad.



tica. De acuerdo con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la propuesta revertía el modelo del “Estado regulador” construido para garantizar la competencia económica, la transparencia y la evaluación de políticas públicas. A la par, informes de Data Cívica e Intersecta alertaron que la desaparición de estos organismos debilitaría el derecho de acceso a la información, la vigilancia del gasto social y la defensa de consumidores y usuarios de servicios (Rojas, A., 2024, 23 de octubre; Data Cívica & Intersecta.,2024).

Los organismos afectados habían sido pilares de la institucionalidad democrática: el INAI permitió investigar casos de corrupción; la Cofece sancionó monopolios; el Coneval evaluó políticas de desarrollo social; y el IFT reguló medios y telecomunicaciones con criterios técnicos. Su eliminación equivale a borrar mecanismos de control ciudadano y evidencia pública sobre el desempeño del Estado.

La desaparición o debilitamiento de los organismos autónomos representa un retroceso en la arquitectura del Estado democrático. Al concentrar funciones regulatorias en el Ejecutivo, se eliminan los canales institucionales que permitían la vigilancia, la competencia económica y la transparencia gubernamental. En la práctica, se erosiona la accountability horizontal —la capacidad de unos poderes e instituciones para fiscalizar a otros— y se vuelve opaco el uso del poder público.

El impacto sobre el desarrollo humano es directo: sin instituciones independientes que evalúen las políticas sociales o garanticen el acceso a la información, la ciudadanía pierde herramientas para exigir derechos y para participar informadamente. Este proceso debilita las capacidades públicas necesarias para la equidad y el bienestar. En suma, la austeridad se convirtió en un pretexto para reducir la calidad de la democracia para concentrar el poder (Becerra, 2024).

### **La reforma al Poder Judicial**

En 2024, el entonces presidente López Obrador presentó un paquete de reformas constitucionales al Poder Judicial que incluía la elección por voto popular de ministros, magistrados y jueces federales, así como la creación de un Tribunal de Disciplina Judicial electo. La iniciativa se aprobó en el Congreso y fue replicada en los estados, donde se obligó a las legislaturas locales a armonizar sus constituciones.

De acuerdo con el Radar Judicial de México Evalúa (2025), la reforma se implementó sin diagnóstico pre-

vio sobre las condiciones locales de los tribunales, imponiendo fechas y procedimientos uniformes a los 32 estados. En 2025 se celebraron las primeras elecciones judiciales federales y locales, marcadas por baja participación (13%), voto inducido y una fuerte intervención del aparato político<sup>9</sup>.

Esta reforma representa una amenaza directa a la independencia judicial pues la elección popular convierte a los jueces en actores políticos dependientes de campañas, financiamiento y alianzas partidistas. Al respecto, la elección popular de jueces erosiona el principio de independencia judicial, pilar del Estado de derecho. Al subordinar el acceso a los cargos judiciales al voto y al respaldo de partidos, se diluye la imparcialidad y se facilita la cooptación política o criminal. La reforma debilitó el equilibrio de poderes y redujo la capacidad del sistema judicial para actuar como contrapeso frente al Ejecutivo y al Legislativo.

En términos de desarrollo humano, el impacto es profundo. Una justicia politizada significa menor acceso a derechos, mayor impunidad y menor protección para las minorías. Como muestran los datos de México Evalúa, la falta de legitimidad y la incertidumbre en los procesos judiciales estatales amenazan el derecho a un juicio justo, la seguridad jurídica y la confianza en las instituciones, tres componentes esenciales del bienestar y la libertad de las personas.

En conjunto, esta reforma convirtió al Poder Judicial — un contrapeso en la historia reciente— en un espacio de disputa política, debilitando la capacidad del Estado para garantizar justicia independiente y minando los fundamentos democráticos del país.

En conjunto, estos tres procesos revirtieron avances de décadas de construcción institucional y colocaron al país en un escenario de regresión democrática estructural. El resultado no es un autoritarismo abierto, sino un régimen híbrido: con elecciones libres, pero con instituciones debilitadas; con discursos de legitimidad popular, pero con contrapesos mínimos; con estabilidad política, pero con derechos frágiles.

Para el desarrollo, las consecuencias son tangibles: menos acceso a la justicia, menor transparencia en el uso de recursos públicos, pérdida de autonomía institucional y un entorno donde el ejercicio de libertades depende cada vez más de la voluntad del poder político y no del cumplimiento de la ley (Cabellero, 2021; Cossío, 2025; Medina, 2025; Ramírez, 2025; COPARMEX, 2024).

<sup>9</sup> Las 16 personas que aparecieron en los “acordeones” para cargos del ámbito nacional fueron electos. Las entidades federativas gobernadas por Morena no rebasaron el 20% de participación. Pese a que votó el 13% de la lista de electores se emitieron más de 450 millones de votos para los cargos federales, 58 millones fueron nulos.



## CAPÍTULO 3

# Deslegitimación sistemática del Poder Judicial (2018–2025)

## La deslegitimación como mecanismo central de erosión judicial

La erosión de la independencia judicial rara vez inicia mediante reformas formales o intervenciones directas sobre las decisiones jurisdiccionales. Dicho proceso inicia mediante la deslegitimación sistemática de los tribunales, orientada a erosionar su autoridad pública, debilitar su respaldo social y reducir los costos políticos de su subordinación institucional (Organización de los Estados Americanos, 2025). Este capítulo analiza empíricamente esa dimensión inicial y central del proceso de erosión del Poder Judicial en México entre 2018 y 2025.

Se parte de la premisa de que los ataques discursivos contra el Poder Judicial no constituyeron episodios aislados ni reacciones coyunturales, sino una estrategia sostenida de violencia simbólica, impulsada desde el Ejecutivo federal y sus vocerías, cuyo objetivo fue

transformar la percepción pública sobre Poder Judicial: de contrapeso constitucional legítimo a obstáculo político, élite privilegiada y actor antidemocrático. Esta comunicación simbólica fue condición necesaria para la posterior reforma judicial de 2025 y para la constricción institucional analizada en el capítulo siguiente.

En coherencia con la arquitectura del estudio, este capítulo desarrolla dos tareas analíticas complementarias. En una primera parte, identifica y documenta de manera exhaustiva los patrones empíricos de deslegitimación, atendiendo a su magnitud, evolución temporal, estructura narrativa y actores involucrados. En una segunda parte, plantea los factores políticos, institucionales y sociales que facilitaron la efectividad de esta estrategia. Se evidencia que la violencia simbólica operó en un entorno marcado por la ausencia de salvaguardas capaces de proteger la independencia judicial frente a presiones sostenidas.



## Metodología y estrategia de análisis

### Definición de ataques al Poder Judicial

Los ataques al Poder Judicial se definen como toda acción que busca menoscabar la legitimidad, autonomía o integridad de las instituciones judiciales, sus órganos o su personal, en cualquiera de los niveles de la estructura judicial mexicana. Estas acciones pueden ser de dos tipos:

1. **Ataques reputacionales:** manifestaciones verbales en donde el Poder Judicial o sus integrantes son objeto de descalificación sistemática, mediante el uso de adjetivos o etiquetas deslegitimadoras como *elitista*, *corrupto*, *privilegiado*, *inefcaz*, *nepotista*, *neoliberal*, *rentista* o *antidemocrático*. Cada adjetivo es considerado como una agresión, por lo que en un mismo discurso pueden registrarse varios ataques. Estas expresiones operan como mecanismos de erosión de la confianza pública y constituyen un instrumento político de presión institucional.
2. **Ataques físicos o de coacción directa:** agresiones materiales, amenazas o actos de violencia que afecten la integridad personal, psicológica o patrimonial de los miembros del Poder Judicial. Comprenden homicidios, atentados, hostigamientos, agresiones colectivas, empujones, lanzamiento de objetos y destrucción de infraestructura judicial motivados por decisiones jurisdiccionales o por la pertenencia institucional de las víctimas

En este trabajo, nos concentramos en el análisis de los ataques reputacionales, los cuales constituyen el principal volumen de las agresiones contra el Poder Judicial.

### Actores considerados

- **Víctimas:** Poder Judicial, SCJN, TEPJF, CJF, Ministros(as), Magistrados(as), jueces, personal no jurisdiccional (administrativo), Secretario de Juzgado, Secretario de Tribunal, Actuario, Notificador, Visitador, Asesor Jurídico, ex magistrado, ex juez, ex personal judicial.
- **Victimarios:** Ejecutivo Federal, miembros del gabinete, gobernadores, legisladores, actores políticos locales.

### Periodo de análisis

El periodo 2018–2025 se estableció con base en criterios analíticos. El punto de partida, diciembre de 2018,

marca el inicio de una estrategia comunicacional inédita en la historia contemporánea de México: la conferencia matutina (“Mañanera”) como espacio diario de interlocución pública y como escenario de confrontación política con el Poder Judicial. El punto de cierre, octubre de 2025, incorpora el primer año de gobierno de la presidenta Claudia Sheinbaum, permitiendo observar la continuidad o reconfiguración de los patrones de ataque tras la transición presidencial y la consumación de la reforma al Poder Judicial.

Este horizonte temporal permite cubrir un ciclo político completo, desde la instauración del discurso de deslegitimación (2018–2020), su expansión y normalización (2021–2023), hasta la fase de institucionalización del proceso de neutralización del Poder Judicial (2024–2025), posterior a la reforma judicial.

### Fuentes de información

- Discursos presidenciales en conferencias matutinas (“Mañaneras”) y eventos públicos

Se revisaron 1,646 versiones estenográficas de la conferencia matutina correspondientes al periodo 1 de diciembre de 2018 a 30 de septiembre de 2024 (administración federal pasada) y 514 versiones adicionales entre 1 de octubre de 2024 a 1 de octubre de 2025 (administración federal actual). Cada fuente se examinó línea por línea para identificar menciones dirigidas al Poder Judicial, a sus órganos (SCJN, CJF, TEPJF, tribunales locales) o a integrantes específicos.

Con base en estos datos se construyó una base de datos en las que se capturaron ataques reputacionales contra el Poder Judicial, sus instancias y órganos, su personal o personas por nombre y apellido. Por la recurrencia de adjetivos calificativos en el discurso de las personas titulares del Poder Ejecutivo para referir el actuar del Poder Judicial, los ataques se caracterizaron con base en etiquetas que se le asigna a este poder: *elitista*, *corrupto*, *privilegio*, *ineficacia*, *nepotismo*, *neoliberales*, *rentistas* y *antidemocráticos*.

### Justificación de la metodología

Las investigaciones previas han documentado distintos aspectos de este fenómeno, pero el campo de estudio presenta vacíos, lo que resulta lógico considerando que estamos frente a un fenómeno en curso. El informe *La independencia judicial en jaque* (Fundación para la Justicia, 2025) analiza con rigor la dimensión discursiva e institucional de los ataques desde el Ejecutivo, mien-



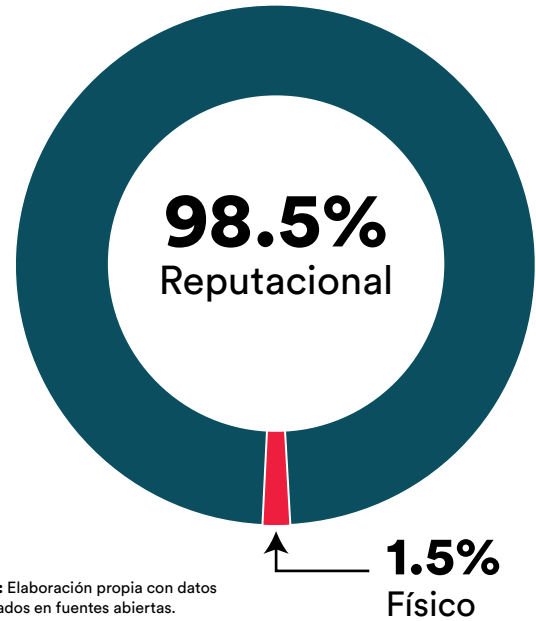
tras que *Cuando impartir justicia es peligroso* (México Evalúa, 2023) visibiliza la violencia y amenazas físicas contra el personal judicial. Sin embargo, ninguno sitúa estas agresiones dentro del desmantelamiento de las instituciones democráticas que caracterizó al periodo 2018–2025 y tampoco lo articula con procesos de constricción institucional.

### Magnitud y composición de los ataques al Poder Judicial

Entre 2018 y 2025 se registraron 2,983 ataques al Poder Judicial. La cifra confirma un fenómeno estructural y sostenido, cuyo volumen promedio anual rebasa los 370 eventos.

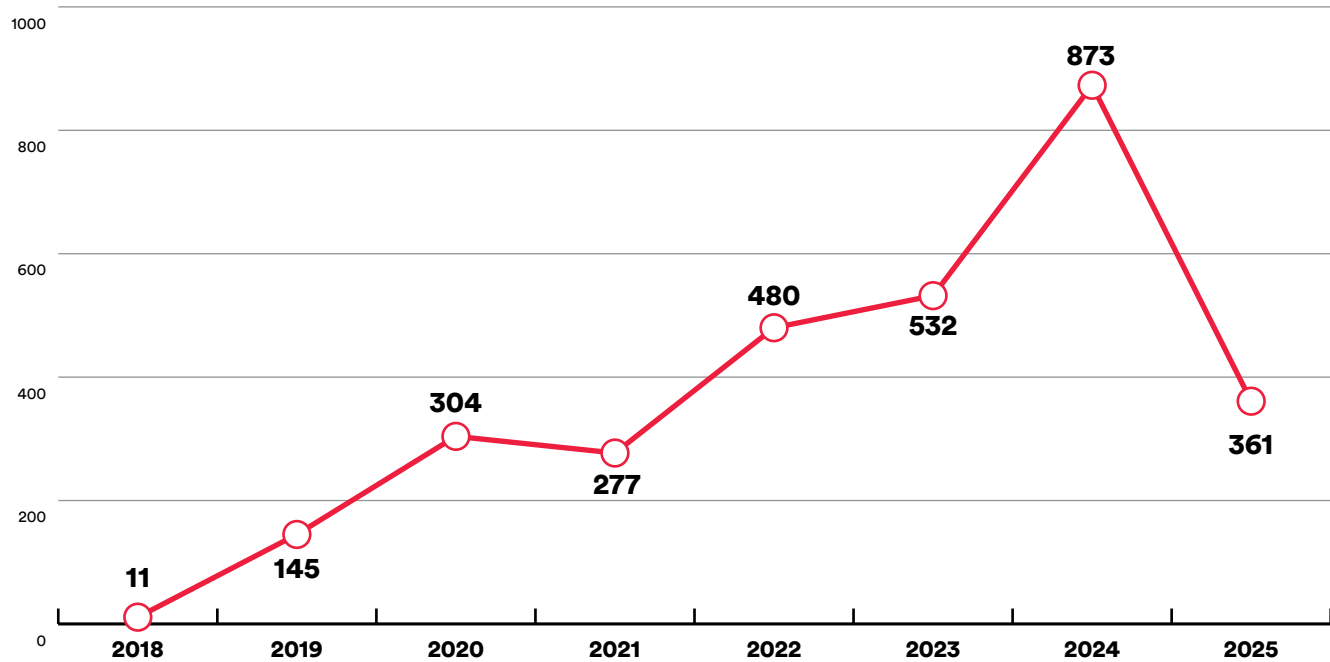
La composición por tipo de ataque apunta abrumadoramente al plano simbólico: reputacionales 98.5% (2,937) versus físicos 1.5% (46)<sup>10</sup>. Esta asimetría evidencia que la confrontación se libra sobre todo en el plano simbólico y mediático, donde el discurso de deslegitimación cumple la función de erosionar la confianza pública y reducir la legitimidad institucional.

**Gráfica 2. Distribución porcentual de los ataques al Poder Judicial a nivel nacional por tipo de ataque, 2018-2025**



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.

**Gráfica 1. Ataques totales al Poder Judicial a nivel nacional, 2018-2025**



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.

<sup>10</sup> Mediante la aplicación sistemática de combinaciones estructuradas de palabras clave, se construyó una base empírica orientada a identificar y clasificar eventos relacionados con ataques físicos o actos de coacción directa contra personal judicial e instalaciones del Poder Judicial. La estrategia de búsqueda integró tres categorías analíticas: (1) términos asociados a violencia —como atacan, agreden, amenazan, asesinan, balean, secuestran, ejecutan, bloqueos, entre otros—; (2) referencias a posibles victimarios, incluyendo crimen organizado, delincuencia organizada, grupo criminal, titular del Ejecutivo federal, miembros del gabinete, gobernadores, legisladores y actores políticos locales; y (3) menciones explícitas a víctimas vinculadas al Poder Judicial, tales como el Poder Judicial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, así como ministros(as), magistrados(as), jueces, personal administrativo y exintegrantes del aparato judicial. Esta metodología permitió sistematizar información dispersa y detectar patrones de violencia dirigidos específicamente contra la función judicial.

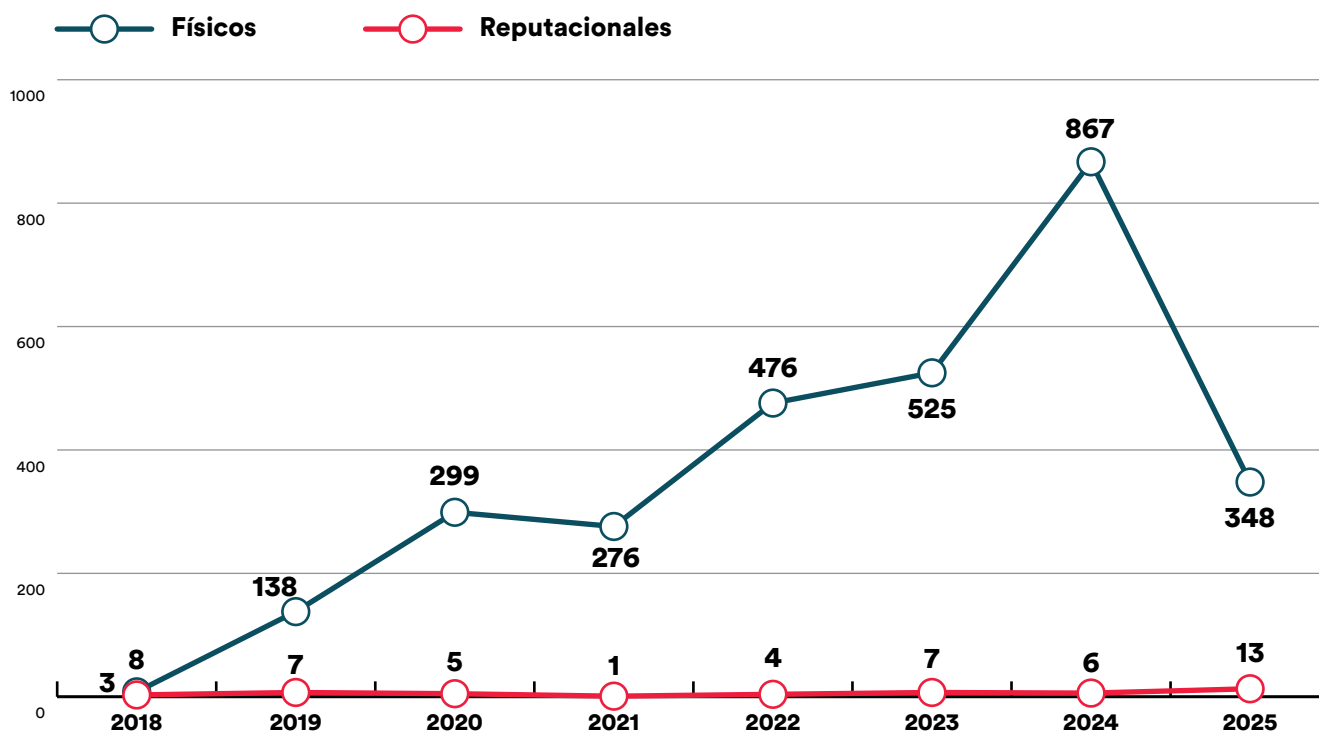


## Evolución temporal: de la instalación del discurso a su institucionalización

Entre 2018 y 2024 se observa un crecimiento sostenido de los ataques reputacionales, que alcanzan su punto máximo en 2024 —coincidiendo con la discusión pública sobre la reforma judicial y el proceso electoral federal—. La ofensiva discursiva del Ejecutivo federal y sus vocerías alcanzó en ese año una intensidad inédita, con picos de más de 800 menciones hostiles.

La trayectoria anual es marcadamente ascendente: de 11 ataques en 2018 a 873 en 2024, seguido por 361 en 2025 (parcial), con una Tasa de Crecimiento Anual Compuesta (CAGR, por sus siglas en inglés) de  $\approx 64.7\%$ <sup>11</sup> desde el primer hasta el último año disponible. La serie mensual (con promedios móviles de tres y seis meses)<sup>12</sup> muestra picos de intensidad que se concentran en ventanas de alta tensión institucional (reformas judiciales, litigios clave, procesos electorales). Esto sugiere que los ciclos de ofensiva discursiva responden a impulsos coyunturales y no a un ritmo comunicacional uniforme.

### Gráfica 3. Total de ataques al Poder Judicial a nivel nacional por tipo de ataque, 2018-2025



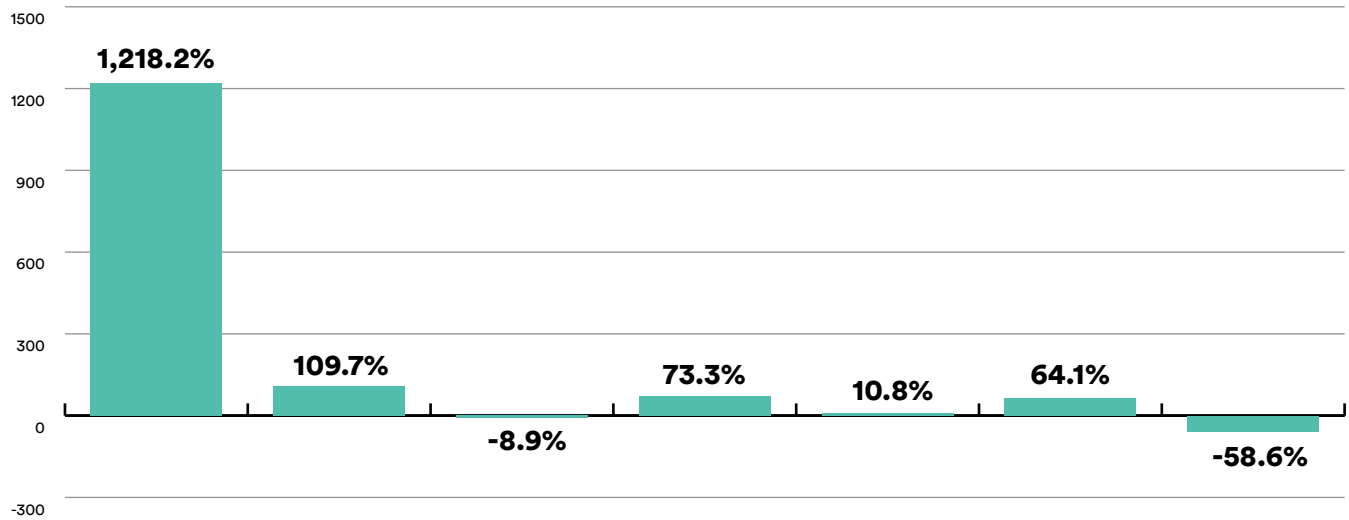
Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.

<sup>11</sup> El CAGR (Compound Annual Growth Rate) o tasa de crecimiento anual compuesta se calcula dividiendo el valor final de una variable entre su valor inicial y elevando ese resultado a la potencia inversa del número de años del periodo analizado; posteriormente se resta uno al resultado para obtener la tasa de crecimiento anual promedio. Este procedimiento permite estimar la tasa constante a la que habría tenido que crecer una variable cada año para pasar de su valor inicial a su valor final durante un periodo determinado, asumiendo un crecimiento compuesto. El uso del CAGR presenta varias limitaciones analíticas que deben considerarse al interpretar los resultados. En primer lugar, esta medida suaviza las variaciones que ocurren dentro del periodo analizado, ya que asume implícitamente que el crecimiento se produjo a una tasa constante año con año. En consecuencia, oculta la volatilidad real de la serie, pudiendo invisibilizar caídas abruptas o incrementos extraordinarios que sí ocurrieron en determinados años. En segundo lugar, el CAGR depende exclusivamente de los valores inicial y final, por lo que no incorpora la información intermedia del comportamiento de la variable, lo que puede llevar a interpretaciones simplificadas del fenómeno analizado. Asimismo, esta tasa puede distorsionar la percepción del crecimiento cuando el periodo es corto o cuando el valor inicial es muy bajo, ya que pequeñas variaciones absolutas pueden traducirse en tasas porcentuales aparentemente muy elevadas. Finalmente, el CAGR no permite identificar cambios estructurales o rupturas en la tendencia, por lo que debe utilizarse como una medida descriptiva complementaria y no como un sustituto del análisis detallado de la evolución anual de los datos. Por lo anterior, el CAGR es una medida que indica a qué ritmo creció (en promedio) una variable cada año, considerando un crecimiento acumulativo y constante durante todo el periodo. Es útil para resumir tendencias de crecimiento prolongadas sin verse afectado por fluctuaciones intermedias. Así, el CAGR de  $\approx 64.7\%$  indica que el número de ataques creció en promedio un 64.7% cada año entre 2018 y 2024, como si ese crecimiento hubiera sido constante (aunque en la realidad puede haber variaciones año con año).

<sup>12</sup> Se calcula tomando el promedio de un número fijo de observaciones consecutivas. Luego se "mueve" esa ventana un periodo hacia adelante (por ejemplo, un mes, trimestre o año) y se vuelve a calcular el promedio. Así, en lugar de ver los valores originales —que pueden subir y bajar de manera abrupta—, se obtiene una línea más estable que muestra la dirección general (tendencia) de la serie.

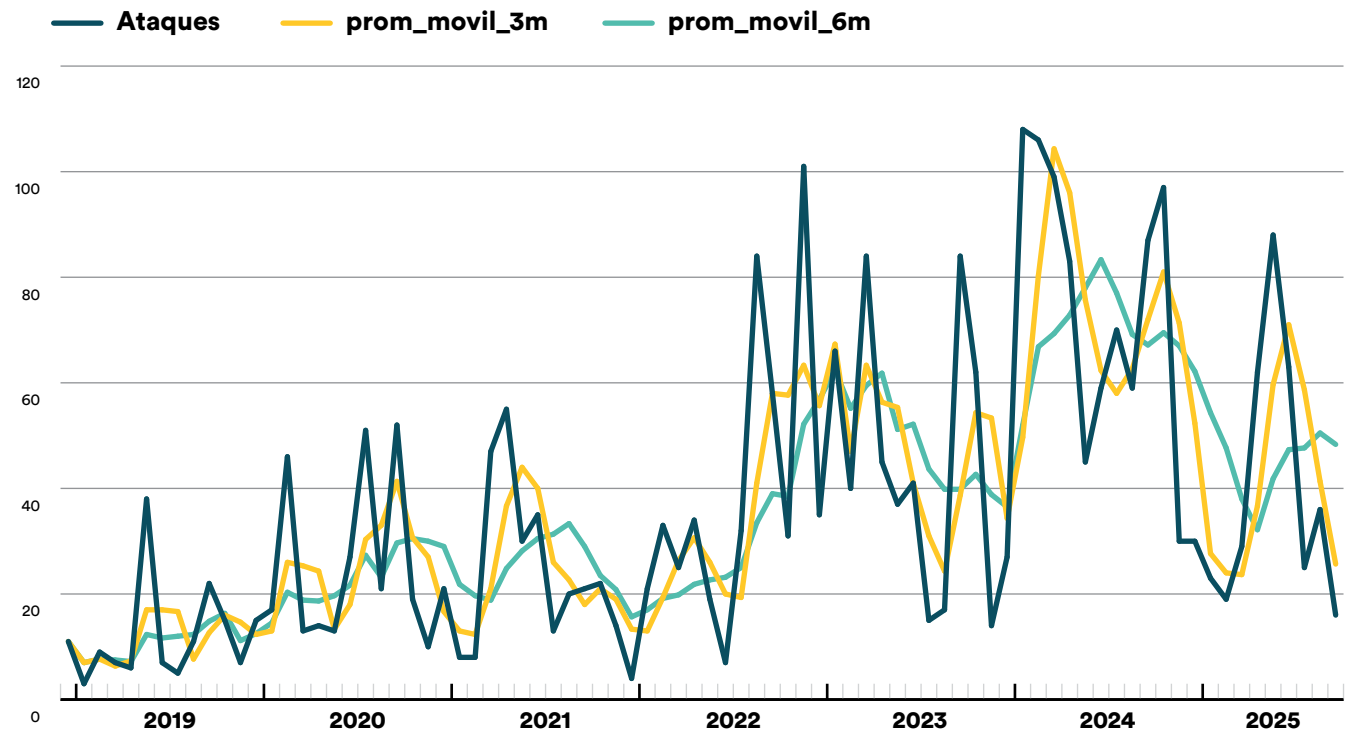


**Gráfica 4. Variación anual de los ataques al Poder Judicial a nivel nacional, 2018-2025**



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.

**Gráfica 5. Ataques mensuales y promedios móviles de los ataques al Poder Judicial, 2018-2025\***



\* La cercanía en el eje x de la gráfica entre 2018 y 2019 se explica porque la administración 2018-2024 inició el primero de diciembre de 2018, por dicho año sólo contiene un mes. A diferencia de la administración 2024-2030, que inició el 1 de octubre de 2024.

Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.



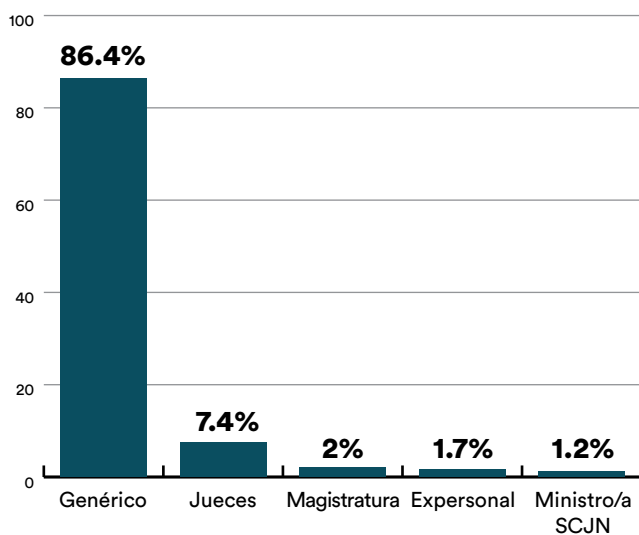
La distribución temporal evidencia un incremento sostenido en los ataques dirigidos a ministros y jueces entre 2021 y 2024. Ello coincide con procesos de deliberación pública sobre la reforma judicial y de tensiones con el Ejecutivo federal. En estos años se amplió el repertorio de ataques reputacionales contra las cúpulas judiciales, mientras los ataques físicos se concentraron en juzgados locales y distritales. Este patrón sugiere una segmentación del riesgo: la violencia simbólica se dirige al nivel superior (para erosionar legitimidad), mientras la violencia material se proyecta sobre el nivel local (para condicionar decisiones específicas, aunque no necesariamente con un tinte político).

## Víctimas, victimarios y jerarquización de la violencia simbólica

### Víctimas: del ataque difuso a la presión selectiva

La distribución de víctimas muestra que la violencia contra el Poder Judicial se dirige, en su mayoría, hacia integrantes cuyo cargo específico no se precisa, pues el 86.4% de los registros corresponde a la categoría "Genérico", que agrupa casos donde se reconoce la pertenencia institucional pero no el nivel jerárquico. Este predominio sugiere que los ataques suelen dirigirse al Poder Judicial como estructura colectiva, más que a funcionarios con nombre y cargo definidos. Se trata, pues, de una forma de agresión difusa pero institucionalmente orientada. En contraste, los jueces representan el 7.4% de las víctimas

## Gráfica 6. Distribución porcentual de los ataques al Poder Judicial a nivel nacional por tipo de víctima (top 5), 2018-2025



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.

y los magistrados el 2%, lo que confirma que los operadores de mayor visibilidad en la impartición de justicia enfrentan riesgos directos por su función decisoria.

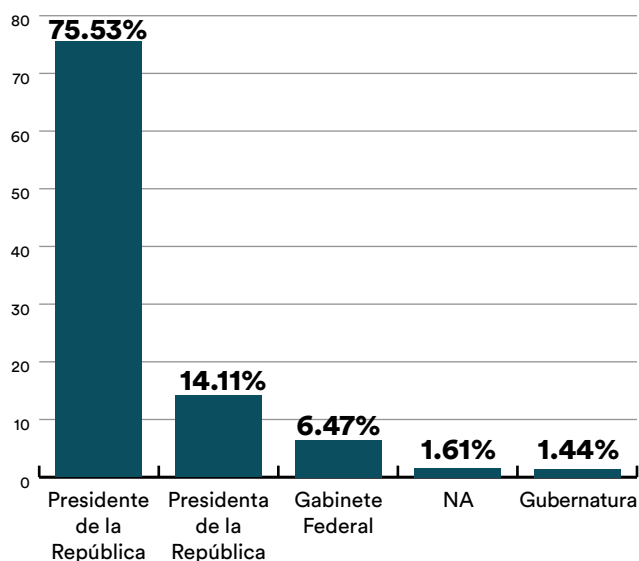
Los exintegrantes del Poder Judicial (1.7%) y los ministros o ministras de la Suprema Corte (1.2%) muestran que la violencia también alcanza a figuras con alta exposición pública o que alguna vez ocuparon posiciones estratégicas. Aunque los ataques contra la presidencia de la SCJN (0.8%) y otros cargos administrativos o técnicos (menos del 0.2%) son minoritarios, su sola ocurrencia revela una intención de presión política y simbólica hacia la cúspide institucional.

En conjunto, los datos evidencian que la violencia no se distribuye al azar, sino que expresa un patrón de intimidación sistemática contra el aparato judicial en su conjunto, combinando agresiones difusas con episodios selectivos de alta relevancia jerárquica.

### Victimarios: centralización política del ataque

Del lado de los victimarios, el análisis muestra una alta concentración de agresores provenientes del ámbito político-institucional, particularmente del Ejecutivo federal y sus replicadores oficiales. Este grupo utiliza el ataque reputacional como herramienta de presión política, empleando calificativos que apelan a la corrupción, el privilegio y el elitismo para debilitar el prestigio público del Poder Judicial.

## Gráfica 7. Distribución porcentual de los ataques al Poder Judicial a nivel nacional por tipo de victimario (top 5), 2018-2025



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados en fuentes abiertas.

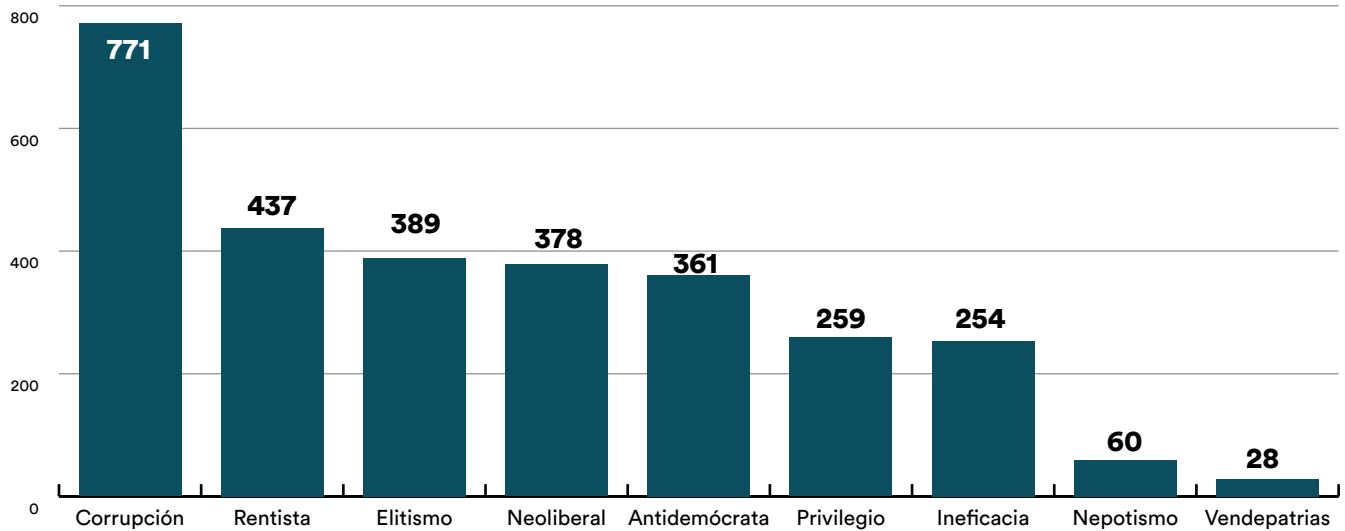
NA: Cargo de funcionario no identificado, desplegado o comunicado oficial.

### La estructura discursiva de la deslegitimación

El universo de calificativos evidencia una estructura discursiva fuertemente polarizada. Los términos dominantes configuran una gramática de deslegitimación

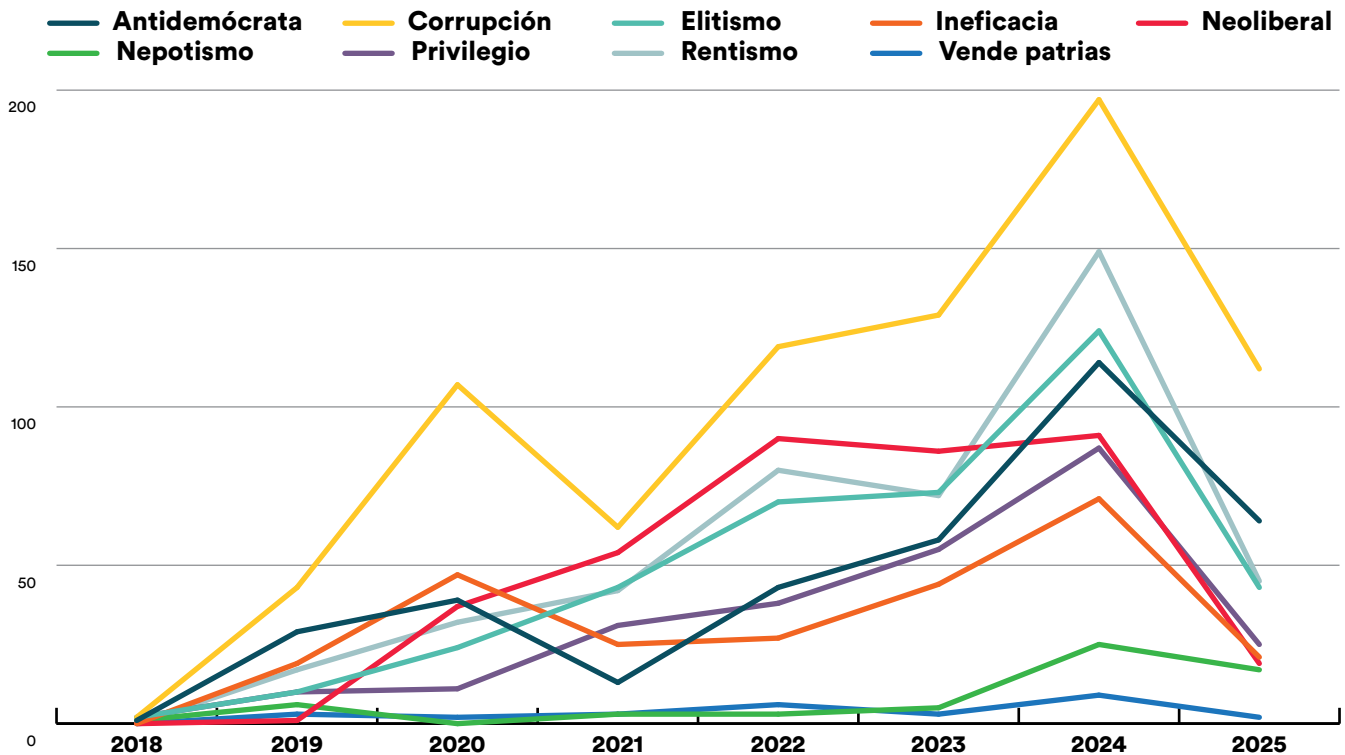
donde el Poder Judicial es retratado como obstructor del cambio, moralmente corrupto y socialmente elitista. Este patrón no es aleatorio: los adjetivos moralizantes apuntan a erosionar la legitimidad del Poder Judicial en su dimensión ética; los ideológicos lo ubican como ene-

## Gráfica 8. Adjetivos más frecuentes utilizados contra el Poder Judicial a nivel nacional, 2018-2025



Fuente: Elaboración propia.

## Gráfica 9. Evolución de los calificativos utilizados en contra del Poder Judicial, 2018-2025



Fuente: Elaboración propia con datos en fuentes abiertas.



migo político; y los funcionales buscan cuestionar su rol institucional. En conjunto, estas categorías articulan un discurso que no se limita a la crítica, sino que opera como mecanismo sistemático de erosión de confianza institucional.

El análisis temporal revela que la intensidad de los ataques reputacionales no es constante, sino cíclico y coyuntural. Los picos en la frecuencia de calificativos coinciden con momentos de alta tensión política. Por ejemplo, los años con mayor densidad de ataques exhiben un predominio de calificativos vinculados con la “obstrucción al cambio”, lo que sugiere una estrategia discursiva adaptada a los momentos de disputa institucional. Este comportamiento indica que el lenguaje de ataque se intensifica como herramienta de presión política, incrementándose en coyunturas donde el Poder Judicial ejerce contrapeso o limita decisiones del Ejecutivo o del Legislativo.

El cruce entre cargo victimario y calificativo muestra diferencias notables en el uso del lenguaje. Los actores de alto perfil político (presidencia, secretarías, legisladores) concentran la mayor diversidad y agresividad verbal, privilegiando adjetivos moralizantes e ideológicos —una combinación que busca tanto desacreditar la integridad de los jueces como presentarlos como enemigos de un proyecto político.

En contraste, los actores institucionales intermedios o vocerías técnicas, tienden a utilizar un discurso más funcional, centrado en la ineficiencia o la lentitud judicial. Esta segmentación sugiere que la posición jerárquica del victimario determina la intensidad y el tipo de ataque, reforzando la hipótesis de que el discurso reputacional tiene una estructura comunicativa vertical: el nivel político imprime sentido ideológico, mientras que los niveles técnicos replican o amplifican el mensaje.

En sentido inverso, los calificativos no se dirigen de manera uniforme. La Suprema Corte y los ministros concentran los adjetivos de mayor carga moral y política, mientras que los tribunales y jueces locales reciben calificativos más operativos. Esto muestra una jerarquización de la agresión reputacional: las figuras de mayor visibilidad institucional son atacadas con argumentos ideológicos, mientras que los niveles inferiores reciben críticas técnicas o de desempeño. La narrativa se articula así en dos planos: uno de confrontación política dirigido a las cúpulas judiciales y otro de deslegitimación institucional extendida, orientado al cuerpo judicial en su conjunto.

El mapa de correspondencia entre victimarios y acusaciones revela la existencia de patrones diferenciados en la forma en que distintos actores perpetran ataques

## Cuadro 2. Ataques reputacionales por tipo de agresor y calificativo

Victimario	Anti-demócrata	Corrupción	Elitismo	Ineficacia	Neoliberal	Nepotismo	Privilegio	Rentismo	Vende patrias	Total general
Presidente de la República	224	579	316	192	344	27	204	341	26	2,253
Presidenta de la República	59	116	56	27	25	31	44	61	2	421
Gabinete Federal	44	58	11	29	8	1	9	33	0	193
Gubernatura	24	9	5	2	0	0	0	2	0	43
FGR	6	3	0	3	0	0	0	0	0	12
NA	1	1	1	0	1	0	1	0	0	5
Genérico	1	1	0	1	0	0	0	0	0	3
Legislador federal	1	2	0	0	0	0	0	0	0	3
Legisladora local	0	1	0	0	0	1	0	0	0	2
Dirigencia partidista	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Precandidatura	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1

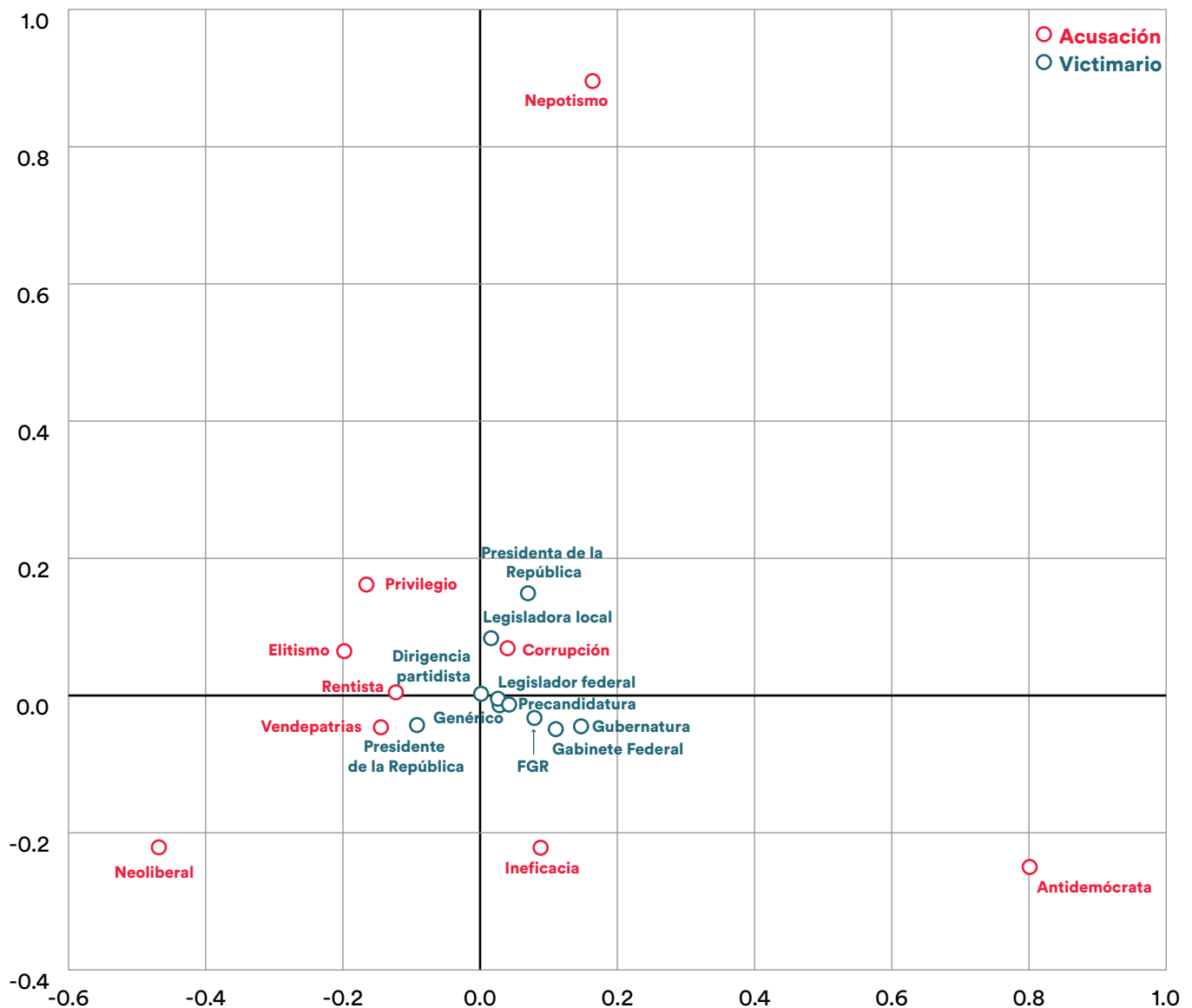
Fuente: Elaboración propia con datos en fuentes abiertas.

**Cuadro 3. Ataques reputacionales por tipo de víctima y calificativo**

Víctima	Anti-demócrata	Corrupción	Elitismo	Ineficacia	Neoliberal	Nepotismo	Privilegio	Rentismo	Vende patrias	Total general
Genérico	305	663	355	224	341	59	235	363	25	2,570
Jueces	40	67	12	21	12	0	7	46	2	207
Expersonal	0	14	10	-	10	-	5	9	0	48
Magistratura	8	14	1	8	1	1	2	12	0	47
Ministro/a SCJN	5	6	7	0	7	0	7	4	1	37
Ministra Presidenta de la SCJN	3	6	3	1	6	0	2	3	0	24
Otros cargos administrativos	0	1	1	-	1	0	1	0	0	4

Fuente: Elaboración propia con datos en fuentes abiertas.

**Gráfica 10. Correspondencia entre víctimas y acusación**



Fuente: Elaboración propia con datos en fuentes abiertas.



reputacionales o discursivos.<sup>13</sup> Los puntos azules (victimarios) que se agrupan cerca de determinados puntos rojos (acusaciones) indican afinidades estructurales: por ejemplo, ciertos cargos institucionales tienden a asociarse con estrategias de deslegitimación y desprestigio, mientras que otros se vinculan con acusaciones más directas de corrupción o parcialidad judicial.

En términos interpretativos, el eje horizontal suele expresar una polaridad entre acusaciones de carácter político y acusaciones de carácter moral o profesional, mientras que el eje vertical separa a los victimarios con poder institucional formal de aquellos externos al aparato estatal, como actores mediáticos o grupos sociales.

Este patrón sugiere que las ofensivas discursivas contra el Poder Judicial no son aleatorias, sino que responden a lógicas de alineamiento político y de control simbólico sobre la legitimidad judicial, configurando un campo de conflicto donde la reputación funciona como un recurso de poder.

En suma, el análisis reputacional evidencia un discurso altamente coordinado, repetitivo y polarizado, donde el calificativo no solo denota desprestigio individual, sino actúa como instrumento estratégico de erosión institucional.

## Factores que abrieron paso a la deslegitimación

La deslegitimación sistemática del Poder Judicial fue efectiva no únicamente por la potencia comunicacional del Ejecutivo, sino porque operó dentro de un entorno de bajos costos políticos, vulnerabilidades institucionales y condiciones sociales receptivas a marcos moralizantes y plebiscitarios. Los hallazgos empíricos del capítulo muestran que la violencia simbólica se intensificó en coyunturas de tensión interinstitucional.

Este apartado explica por qué ese repertorio encontró tracción y pudo sostenerse sin frenos equivalentes.

### Factores políticos

La estrategia de deslegitimación fue particularmente eficaz porque operó en un entorno de bajos costos políticos. La concentración progresiva del poder en el Ejecutivo, el debilitamiento de otros contrapesos institucio-

nales y la adopción de un marco plebiscitario de “pueblo contra élite” permitieron presentar la confrontación con el Poder Judicial como una defensa de la democracia y no como una presión indebida sobre la separación de poderes. En este contexto, la deslegitimación discursiva no sólo fue tolerada, sino que encontró respaldo social suficiente para convertirse en un componente central del proceso de reforma judicial.

#### 1. Ventaja comunicacional del Ejecutivo: centralidad de las “mañaneras” como aparato de agenda.

La deslegitimación fue eficaz porque el Ejecutivo contó con una plataforma diaria, masiva y rutinaria para fijar agenda, repetir etiquetas, personalizar antagonismos y convertir episodios judiciales en “pruebas” de corrupción/elitismo. Las versiones estenográficas oficiales muestran que la conferencia matutina se concibe como espacio sistemático de exposición y enmarque de temas, lo que facilita la repetición y la acumulación narrativa.

Un ejemplo concreto ocurrió el 7 de mayo de 2020, cuando el presidente criticó públicamente a un juez federal que otorgó suspensiones contra la política energética de su Gobierno, señalándolo como parte de intereses privados. También es relevante el caso del 8 de diciembre de 2021, cuando se refirió a la Suprema Corte como un poder que debía “transformarse” porque estaba “sequestrado por intereses creados”.

En materia electoral, el presidente desestimó públicamente medidas cautelares del INE que le ordenaban no pronunciarse sobre el proceso electoral, calificándolas como intentos de censura. El 30 de marzo de 2023, tras una sanción del INE por vulnerar principios de equidad, afirmó en conferencia que no se quedaría callado y que seguiría informando, burlándose implícitamente de la posibilidad de sanciones. Estas intervenciones fueron registradas en versiones estenográficas oficiales y ampliamente cubiertas por medios nacionales.

#### 2. Construcción del antagonismo “pueblo vs élite” como justificación de confrontación.

La lógica populista (presentar la disputa como defensa del pueblo frente a élites) permite desactivar el costo de atacar a un poder del Estado. Cuando el Poder Judicial

<sup>13</sup> El mapa de correspondencia se construyó a partir de una tabla de contingencia que cruza las categorías de victimario y acusación, normalizando las frecuencias relativas y calculando las desviaciones respecto a las frecuencias esperadas bajo independencia estadística. Posteriormente, se aplicó un Análisis de Correspondencias (AC) mediante descomposición en valores singulares (SVD) sobre la matriz de residuos estandarizados, lo que permitió representar tanto a filas como a columnas en un espacio bidimensional común. Las coordenadas resultantes se interpretan de manera relacional: la proximidad entre puntos indica una mayor co-ocurrencia entre tipos de victimario y formas de acusación, mientras que los ejes reflejan las dimensiones latentes que estructuran la asociación entre ambas variables.



se ubica como parte del “antiguo régimen” o de intereses económicos, la crítica no se percibe como ruptura de equilibrios, sino como corrección moral. Ejemplos en cobertura pública registran cómo se enmarca a opositores de la reforma como beneficiarios de la corrupción o defensores de un “régimen corrupto”, lo que refuerza el encuadre moral del conflicto.

En junio de 2021, tras una decisión judicial que amparó a un gobernador acusado de delitos graves, el hoy ex presidente afirmó que el Poder Judicial “protege a las élites, a los potentados, a los representantes de la clase política, a los dueños de las grandes corporaciones”, y que esa justicia “solo castiga al que no tiene cómo comprar su inocencia”, sugiriendo que favorece a grupos de poder.

El ex mandatario declaró en febrero de 2023 que el Poder Judicial se había “sometido como empleados de grupos económicos, de grupos de intereses creados, nacionales y extranjeros”, acusando a jueces, magistrados y ministros de atender a abogados de grandes despachos y proteger a “delinquentes de cuello blanco” y a intereses privados antes que al pueblo.

### 3. **Convergencia entre deslegitimación y paquete de regresión de contrapesos.**

Deslegitimar al Poder Judicial no fue un hecho aislado, sino parte de un proceso más amplio de debilitamiento de contrapesos. Ese entorno político facilitó que el ataque al Poder Judicial no encontrara “alianzas institucionales” fuertes para frenarlo, y además evita que el público lo vea como un giro excepcional: se percibe como continuidad de una agenda de reconfiguración del Estado.

El 20 de septiembre de 2022, el ex presidente criticó duramente a tres organismos autónomos —el INAI, la Cofece y el INE— al acusarlos de atender a “ciertos grupos privilegiados” en lugar de a la sociedad en general. Durante su conferencia matutina, el entonces titular del ejecutivo calificó a estas instituciones como “aparatos fachada” surgidos del periodo neoliberal que, según él, han servido para justificar el “robo de bienes nacionales”, ocultar información relevante (como en el caso del expediente de condonaciones fiscales o las investigaciones de corrupción de Odebrecht) y defender a empresas particulares frente a empresas públicas como Pemex y la CFE. El mandatario reconoció la existencia de estos órganos, pero insistió en que deben dedicarse a su función real y no estar al servicio de minorías o grupos corporativos (Aguilar, 2022).

El 11 de diciembre de 2023, el presidente Andrés Manuel López Obrador anunció que enviará una iniciativa de reforma constitucional al Congreso para desaparecer varios organismos autónomos, entre ellos, el INAI y la CRE, argumentando que carecen de autonomía real y “no sirven al pueblo” porque “están al servicio de las minorías” (Mariano, 2023)

### 4. **Bajar el umbral de intolerancia social antes del cambio institucional.**

La deslegitimación opera como fase previa: reduce umbrales de indignación y hace plausible una reforma más intrusiva. En términos de causalidad política, el valor de la deslegitimación es que convierte una reforma que podría verse como ruptura del equilibrio de poderes, en una que puede venderse como “saneamiento”.

La deslegitimación del PJF operó como una fase previa a la discusión de reformas estructurales. A lo largo de diversos pronunciamientos públicos, se insistió en que la Suprema Corte y los jueces federales actuaban como defensores de intereses corruptos o del “antiguo régimen”, e incluso como instancias que liberaban delinquentes y obstaculizaban la transformación política. Esta narrativa no implicaba aún una modificación formal del diseño institucional, pero sí producía una erosión simbólica sostenida. Al reducir la legitimidad pública del órgano, disminuyó el umbral de indignación social frente a cambios más profundos. En consecuencia, estas propuestas pudieron presentarse discursivamente como mecanismos de “democratización” o “limpieza”, es decir, como saneamiento institucional más que como concentración de poder.

Un proceso similar puede observarse respecto de diversos organismos autónomos, como el INAI, la CRE o la Cofece. La reiterada caracterización de estos entes como “aparatos neoliberales”, “fachadas” o instituciones al servicio de “minorías privilegiadas” construyó la percepción de que no funcionaban como contrapesos técnicos legítimos, sino como estructuras capturadas por intereses particulares. Esta deslegitimación previa redujo la resistencia potencial frente a su debilitamiento o eventual desaparición. Así, una reforma que podía entenderse como una alteración significativa del sistema de pesos y contrapesos fue presentada como una medida de austeridad, eficiencia o corrección de privilegios. La erosión simbólica antecedente transformó una posible ruptura institucional en una reforma políticamente vendible como saneamiento administrativo.



## Factores institucionales

La efectividad de la deslegitimación estuvo estrechamente vinculada a vulnerabilidades institucionales del propio Poder Judicial. La ausencia de salvaguardas simbólicas —protocolos de respuesta ante ataques sistemáticos, mecanismos de sanción frente a la estigmatización y una estrategia comunicacional cohesionada— dejó a los tribunales en una posición predominantemente reactiva. La fragmentación interna del Poder Judicial y las dificultades para articular una narrativa institucional unificada limitaron su capacidad para defender su rol constitucional sin quedar atrapado en la lógica de la politización impuesta desde el Ejecutivo.

### 1. Ausencia de protocolos y salvaguardas simbólicas de defensa institucional.

La eficacia de la violencia simbólica se potencia cuando el Poder Judicial carece de respuestas institucionales claras, consistentes y oportunas. Si no hay un marco de reacción, la narrativa adversaria se vuelve hegemónica por simple repetición. En otras palabras, sin mecanismos potentes para responder y sancionar violencia discursiva, la ofensiva opera “sin diques de contención”.

La ausencia de salvaguardas simbólicas se observa cuando el Poder Judicial enfrenta acusaciones reiteradas de corrupción o de proteger intereses particulares sin activar un protocolo de respuesta institucional coordinado. Si las reacciones quedan dispersas —limitadas a comunicados aislados, declaraciones individuales o silencios estratégicos— la narrativa adversaria se instala por repetición y termina moldeando la percepción pública. En este escenario, la falta de una vocería unificada, de informes pedagógicos inmediatos que expliquen las resoluciones controvertidas y de mecanismos formales para exigir rectificaciones, convierte la deslegitimación en un proceso acumulativo. La violencia discursiva no encuentra contrapeso institucional y opera “sin diques”, erosionando gradualmente la autoridad simbólica del órgano judicial.

Un segundo ejemplo se presenta cuando reformas estructurales al diseño judicial son precedidas por campañas de señalamiento público y el Poder Judicial no cuenta con reglas claras para defender su independencia en el debate público. Si no existen lineamientos internos que permitan responder con rapidez, ni instrumentos normativos que sancionen la difusión sistemática de información falsa o distorsionada sobre su actuación, la institución queda en posición reactiva y fragmentada. En ausencia de protocolos de defensa institucional —por ejemplo, observatorios de integridad comunicacional,

mecanismos de diálogo interinstitucional o recursos legales ante ataques sistemáticos— la narrativa crítica se normaliza y adquiere apariencia de verdad hegemónica. Así, la erosión simbólica precede a la modificación formal sin encontrar barreras discursivas eficaces.

### 2. Fragmentación interna y limitaciones de comunicación estratégica.

La fragmentación hizo que el Poder Judicial pareciera una corporación dispersa, con mensajes contradictorios o reactivos. Eso facilitó que se le atribuyeran motivaciones políticas en vez de fundamentos jurídicos. Además, la falta de una narrativa institucional cohesionada dificulta explicar decisiones complejas en lenguaje ciudadano—y esa brecha comunicacional es un multiplicador de la deslegitimación.

Un primer ejemplo de fragmentación interna se observa cuando distintas voces del propio Poder Judicial reaccionan de manera desigual ante una sentencia polémica. Mientras algunos ministros o consejeros ofrecen declaraciones técnicas aisladas, otros optan por el silencio institucional o por posicionamientos individuales en medios. Esa dispersión y asimetría intencional generó la percepción de que no existe una postura institucional coherente, sino opiniones personales en competencia. En lugar de proyectar fundamentos jurídicos claros y consistentes, la institución apareció como una corporación dividida, lo que facilitó que actores políticos atribuyeran motivaciones ideológicas o partidistas a decisiones que en realidad se sustentaban en criterios constitucionales.

Un segundo ejemplo se presenta cuando resoluciones complejas, por ejemplo, en materia presupuestal, electoral o energética, no se traducen oportunamente a un lenguaje accesible para la ciudadanía. Si el Poder Judicial comunica únicamente a través de sentencias extensas y técnicas, sin acompañarlas de explicaciones pedagógicas claras y coordinadas, se abre una brecha interpretativa (Zagrebelsky, 2018). En ese vacío, otros actores llenan el espacio con narrativas simplificadas que reducen la decisión a “defensa de privilegios” o “bloqueo político”. La falta de comunicación estratégica no solo limita la comprensión pública, sino que multiplica el efecto de la deslegitimación, pues convierte la complejidad jurídica en sospecha política.

### 3. Vulnerabilidades reales del sistema (nepotismo, opacidad, experiencia ciudadana negativa) como insumo narrativo.

La deslegitimación no funciona si no se conecta con algo creíble. La crisis de justicia cotidiana (impunidad,

corrupción percibida, maltrato institucional) y debates públicos sobre problemas del sistema proveían “materia prima” para que el Ejecutivo convirtiera críticas puntuales en descalificación total. Incluso plataformas de divulgación y diagnóstico sobre problemas de justicia resaltan temas como desconfianza, impunidad o nepotismo, que pueden ser instrumentalizados narrativamente.

De acuerdo con el informe *Reforma integral al sistema de justicia en México: desafíos y propuestas* (SCJN & CJF, 2024) 37% de los trabajadores del PJF tienen algún familiar laborando en la misma institución, lo que pone de manifiesto redes familiares y posibles conflictos de interés dentro de la corporación judicial. La mandataria electa, Claudia Sheinbaum, tomó postura respecto de dicho informe y señaló:

*Es un reconocimiento de que, en efecto, la manera de entrar al Poder Judicial, pues es por relaciones familiares, no por carrera judicial, que es lo que supuestamente defienden tanto. Por eso, es tan importante la reforma al Poder Judicial, y ya estamos a unos días de que sea aprobada en el Senado de la República, y que sea una realidad la democratización del Poder Judicial en México. Fíjense nada más, increíble, es el reconocimiento de la presidenta de la Suprema Corte del nepotismo dentro del Poder Judicial.* (Rojas, 2024)

En julio de 2020, una jueza federal ordenó la liberación de José Ángel “N”, presunto líder del grupo delictivo *Guerreros Unidos*, al considerar que la Fiscalía General de la República no presentó pruebas suficientes para sostener la acusación en su contra por delincuencia organizada (López-Dóriga, 2020). Diversos medios nacionales cubrieron la resolución enfatizando que se trataba de la “liberación de un presunto líder criminal”, lo que detonó críticas políticas hacia el Poder Judicial. Sin embargo, el fundamento de la decisión fue estrictamente procesal: insuficiencia probatoria y fallas en la integración del caso. Este episodio muestra cómo una decisión basada en estándares constitucionales puede ser reinterpretada públicamente como “protección a delincuentes”, convirtiendo un déficit investigativo de la fiscalía en un elemento de deslegitimación judicial más amplio.

### Factores sociales

La deslegitimación se apoyó en condiciones preexistentes que facilitaron su recepción: altos niveles de polarización política, predisposiciones sociales frente a discursos

anti-élite y una experiencia cotidiana de la justicia marcada por rezagos estructurales. Estas condiciones permitieron que las narrativas de ataque fueran verosímiles para amplios sectores de la población, aun cuando coexistieron con niveles moderados de confianza en las personas juzgadoras. La deslegitimación, por tanto, no requirió destruir completamente la confianza pública en el Poder Judicial, sino generar un umbral de permisividad social para justificar su intervención y subordinación.

#### 1. Desconfianza preexistente y experiencias negativas con la justicia cotidiana.

Cuando una parte relevante de la población percibe al sistema de justicia como distante o ineficaz, la etiqueta de “corrupción y privilegio” entra con facilidad. La evidencia de confianza limitada o percepciones ambivalentes sobre el Poder Judicial (desconocimiento de funciones) sugiere un terreno social propicio para que la deslegitimación sea creíble y acumulativa.

Según diversas mediciones la confianza ciudadana en el Poder Judicial osciló, antes de la elección judicial, entre el 30% y 60%, por lo que entre 70% y 40% de la población tenía una postura escéptica respecto de este poder (INEGI, 2025; Latinobarómetro, 2024, p. 62).

#### 2. Polarización: la defensa del PJ se transforma en identidad política.

La polarización afecta no sólo opiniones sino emociones: el grupo “propio” justifica; el “otro” condena. En ese entorno, defender al Poder Judicial puede leerse como “estar contra el proyecto político”, y sumarse al ataque como “estar con el pueblo”. Por ello, un número limitado de organizaciones de la sociedad civil, las universidades públicas y el empresariado expresaron preocupación por los embates contra el Poder Judicial. Adicionalmente, el Poder Ejecutivo cuenta con recursos para coaccionar resistencias en estos tres ámbitos vía el SAT y el presupuesto.

#### 3. Opiniones formadas por fuentes indirectas y repetición cotidiana como mecanismo de persuasión.

Si la mayoría no ha tenido contacto directo con jueces y forma su opinión por medios o por el discurso político, la repetición cotidiana tiene un efecto mayor. Es decir, se desconfía del Poder Judicial no solamente porque se haya tenido una mala experiencia, sino porque se le desconoce, de ahí que de acuerdo con Latinobarómetro (2024) sólo 35% de las personas confíen en dicho poder.



## Conclusión

El análisis muestra que la deslegitimación del Poder Judicial entre 2018 y 2025 no fue un fenómeno episódico ni reactivo, sino una estrategia sostenida de violencia simbólica que operó como una de las dos dimensiones centrales del proceso de erosión de la independencia judicial. Los patrones empíricos identificados —crecimiento temporal, recurrencia, concentración en coyunturas de conflicto interinstitucional y focalización en órganos e integrantes específicos— evidencian que la confrontación discursiva respondió a una lógica política consistente orientada a debilitar la autoridad simbólica del Poder Judicial y a reducir los costos de su subordinación institucional.

Los hallazgos confirman que la deslegitimación no buscó refutar sentencias ni disputar argumentos jurídicos, sino redefinir públicamente el papel del Poder Judicial, desplazándolo de su función constitucional de contra-

peso hacia la imagen de un actor político no legítimo, capturado por intereses particulares y ajeno al bienestar social. Al instalar narrativas de corrupción, privilegio y elitismo, el Ejecutivo erosionó la legitimidad social del Poder Judicial y transformó el control constitucional en un problema moral y político, más que en un debate sobre límites al poder.

En conjunto, los hallazgos de este capítulo confirman que la deslegitimación fue una dimensión indispensable del proceso de erosión de la independencia judicial. Al socavar la autoridad simbólica del Poder Judicial y normalizar su cuestionamiento público, esta estrategia creó las condiciones políticas y sociales necesarias para que la constricción institucional —analizada en el capítulo siguiente— pudiera desplegarse con costos reducidos y sin enfrentar resistencias equivalentes. En este sentido, la violencia simbólica no fue un fenómeno accesorio, sino un mecanismo habilitante del debilitamiento material y organizativo del sistema judicial.



## CAPÍTULO 4

# Condiciones materiales del Poder Judicial frente a los ataques reputacionales

**E**l capítulo analiza la constricción institucional como dimensión material de la erosión de la independencia judicial. Para ello, se emplea una lectura del ciclo presupuestal —solicitado, aprobado y ejercido— y de la evolución del personal judicial, con énfasis en el efecto sobre la capacidad operativa. La lógica del análisis es consistente con el argumento general del estudio: la erosión no requiere necesariamente intervenir en decisiones jurisdiccionales; puede operar a través de mecanismos indirectos que tensionan la independencia en su dimensión funcional.

En la sección federal, el análisis se apoya en Transparencia Presupuestaria y Cuenta Pública. En la sección estatal, el análisis se apoya en el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal de INEGI, particularmente en: personal, presupuesto, recursos materiales (inmuebles y equipo informático), carga jurisdiccional y presupuesto ejercido. La lectura no busca evaluar desempeño indivi-

dual de entidades, sino identificar patrones estructurales que permiten entender cómo la independencia judicial puede verse condicionada desde el diseño y asignación presupuestal.

## Presupuesto federal: patrón agregado

### *Poder Judicial (agregado)*

El análisis del ciclo presupuestal del Poder Judicial muestra que las principales tensiones financieras no se explican por problemas de ejecución del gasto, sino por una brecha estructural entre los recursos solicitados y los finalmente aprobados. Si bien el presupuesto aprobado y el ejercido se mantienen relativamente alineados, la tendencia sistemática de recortes al monto solicitado revela un proceso sostenido de contención presupuestaria que se ha intensificado en años recientes.



## Cuadro 4. Presupuesto anual del Poder Judicial solicitado, aprobado y ejercido por sus órganos (en millones de pesos)

	Solicitado	Aprobado	Ejercido		Solicitado	Aprobado	Ejercido
<b>2018</b>				<b>2022</b>			
<b>Poder Judicial</b>	112,330.82	103,753.33	94,231.82	<b>Poder Judicial</b>	91,698.39	88,112.83	88,613.25
<b>SCJN</b>	8,192.39	8,192.39	6,986.49	<b>SCJN</b>	6,394.14	6,315.62	6,385.11
<b>CJF</b>	98,478.45	89,900.96	81,778.15	<b>CJF</b>	81,961.15	78,453.28	78,915.27
<b>TEPJF</b>	5,659.98	5,659.98	5,467.18	<b>TEPJF</b>	3,343.10	3,343.10	3,312.87
<b>2019</b>				<b>2023</b>			
<b>Poder Judicial</b>	91,082.54	88,713.38	88,850.44	<b>Poder Judicial</b>	91,328.41	88,558.81	89,263.03
<b>SCJN</b>	6,664.75	6,491.39	6,545.05	<b>SCJN</b>	6,548.28	6,430.29	6,267.27
<b>CJF</b>	80,785.45	78,684.14	78,730.07	<b>CJF</b>	81,336.53	78,725.17	79,584.57
<b>TEPJF</b>	3,632.34	3,537.85	3,575.33	<b>TEPJF</b>	3,443.61	3,403.36	3,411.19
<b>2020</b>				<b>2024</b>			
<b>Poder Judicial</b>	91,424.09	89,655.95	88,488.66	<b>Poder Judicial</b>	92,308.40	85,270.22	85,470.15
<b>SCJN</b>	6,690.38	6,423.17	6,292.55	<b>SCJN</b>	6,650.64	6,300.16	6,167.97
<b>CJF</b>	81,086.74	79,704.62	78,789.49	<b>CJF</b>	81,422.94	75,026.09	75,355.13
<b>TEPJF</b>	3,646.97	3,528.16	3,406.62	<b>TEPJF</b>	4,234.81	3,943.96	3,947.05
<b>2021</b>				<b>2025</b>			
<b>Poder Judicial</b>	92,337.74	90,897.14	90,611.76	<b>Poder Judicial</b>	87,987.17	72,985.53	ND
<b>SCJN</b>	6,577.59	6,489.63	6,303.58	<b>SCJN</b>	6,129.20	5,389.92	ND
<b>CJF</b>	81,648.34	80,544.31	80,557.96	<b>CJF</b>	77,759.85	64,185.79	ND
<b>TEPJF</b>	4,111.80	3,863.20	3,750.22	<b>TEPJF</b>	4,098.12	3,880.19	ND

Fuente: Transparencia presupuestaria y Cuenta Pública. Valores deflactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.

La reducción del presupuesto aprobado frente al solicitado —particularmente marcada en 2018 y 2024— indica que el ajuste presupuestal se produce de manera externa al propio Poder Judicial. Esta dinámica sugiere que las necesidades operativas identificadas por la institución no son reconocidas en el proceso de aprobación presupuestaria, lo que obliga a operar con márgenes financieros cada vez más estrechos. La caída en la proporción del presupuesto aprobado respecto del solicitado en 2025 confirma un punto de inflexión en esta relación, en el que los recortes dejan de ser moderados para convertirse en significativos (recorte de 15,001.63 millones de pesos), ya que de 2018 a 2024 los recortes anuales promediaron 3,935.53 millones de pesos<sup>14</sup>

En contraste, la relación entre el presupuesto aprobado y el ejercido evidencia una elevada disciplina financiera. El ejercicio anual, cercano al 100% —e incluso superior en varios años— no debe interpretarse como un indicio de holgura presupuestal, sino como la manifestación de presiones operativas persistentes. Los sobrejercicios<sup>15</sup> de 2019 y 2024, reflejan la necesidad de absorber cargas de trabajo que no disminuyen al ritmo de los recortes presupuestales. Invariablemente, el ajuste se traslada al funcionamiento cotidiano del sistema judicial.

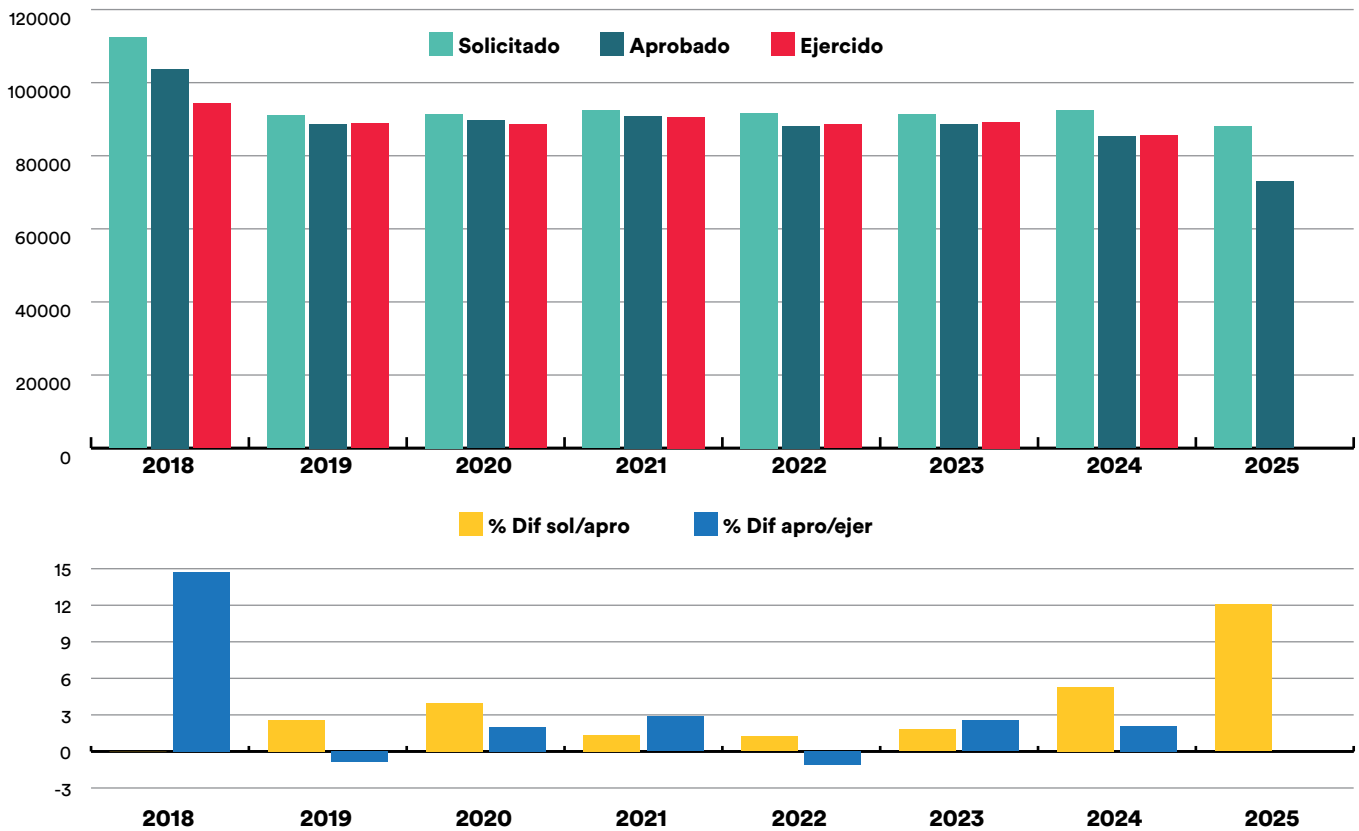
La lectura integral de los indicadores de consistencia presupuestaria confirman este diagnóstico. Mientras que entre 2019 y 2023 existe una alta alineación entre

<sup>14</sup> Cifras deflactadas a precios reales de 2026.

<sup>15</sup> Es importante señalar que en los casos de subejercicios, los sobrantes presupuestales son regresados a la Tesorería de la Federación y no se integran a los fideicomisos del Poder Judicial.

**Gráfica 11. Presupuesto anual del Poder Judicial solicitado, aprobado y ejercido (en millones de pesos)**

Año	Solicitado	% Dif sol/apro	Aprobado	% Dif apro/ejer	Ejercido
2018	112,330.82	7.64	103,753.33	9.18	94,231.82
2019	91,082.54	2.60	88,713.38	-0.15	88,850.44
2020	91,424.09	1.93	89,655.95	1.30	88,488.66
2021	92,337.74	1.56	90,897.14	0.31	90,611.76
2022	91,698.39	3.91	88,112.83	-0.57	88,613.25
2023	91,328.41	3.03	88,558.81	-0.80	89,263.03
2024	92,308.40	7.62	85,270.22	-0.23	85,470.15
2025	87,987.17	17.05	72,985.53	ND	ND



Fuente: Transparencia presupuestaria y Cuenta Pública. Valores deflactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.

lo solicitado y lo efectivamente ejercido —lo que sugiere estabilidad operativa—, los años atípicos, especialmente 2018 y 2024, muestran que la operación judicial se sostiene mediante ajustes internos y priorización del gasto. En conjunto, estos resultados indican que el problema presupuestal del Poder Judicial no radica en ineficiencias administrativas, sino en un desajuste creciente entre las funciones constitucionales que se le exigen y los recursos que se autorizan para cumplirlas.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)**

El análisis del ciclo presupuestal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación muestra un patrón de mayor estabilidad relativa en comparación con el conjunto del Poder Judicial, aunque no exento de tensiones crecientes. La brecha entre los recursos solicitados y los finalmente aprobados se mantiene acotada durante la mayor



parte del periodo de estudio, lo que se traduce en una relación generalmente consistente entre planeación y autorización del gasto. Sin embargo, a partir de 2019 se observa una reducción sistemática del presupuesto aprobado frente al solicitado, que se acentúa de manera significativa en 2024 y 2025.

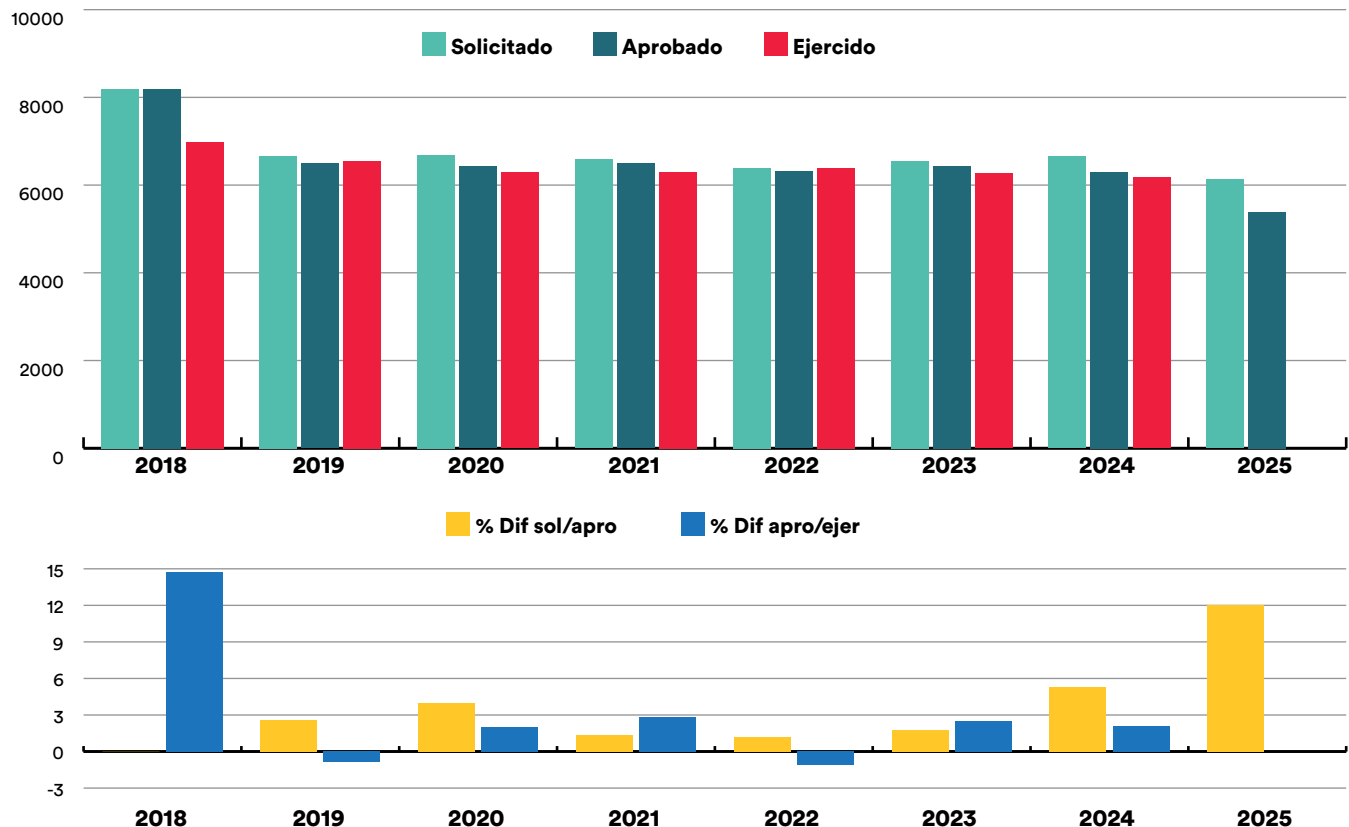
Esta disminución en la proporción del monto aprobado respecto del solicitado confirma que incluso en un órgano con mayor capacidad de negociación y visibilidad institucional los recortes dejan de ser marginales y adquieren un carácter restrictivo. La consecuencia inmediata es que se obliga a redefinir las prioridades de gasto.

La inexistencia de recortes en 2018 marca un punto de partida atípico, seguido por un proceso gradual de ajuste presupuestal que, si bien fue manejable durante varios años, comienza a mostrar límites claros en el tramo final del periodo analizado.

En términos de ejecución, la SCJN presenta una disciplina financiera elevada, con niveles de ejercicio cercanos al total del presupuesto aprobado. El subejercicio observado en 2018 responde más a condiciones iniciales de ajuste que a problemas estructurales de gestión, mientras que las presiones operativas identificadas en 2019 y 2022 reflejan tensiones puntuales asociadas a incrementos en la carga de trabajo o a restricciones

## Gráfica 12. Presupuesto anual de la SCJN solicitado, aprobado y ejercido (en millones de pesos)

Año	Solicitado	% Dif sol/apro	Aprobado	% Dif apro/ejer	Ejercido
2018	8,192.39	0.00	8,192.39	14.72	6,986.49
2019	6,664.75	2.60	6,491.39	-0.83	6,545.05
2020	6,690.38	3.99	6,423.17	2.03	6,292.55
2021	6,577.59	1.34	6,489.63	2.87	6,303.58
2022	6,394.14	1.23	6,315.62	-1.10	6,385.11
2023	6,548.28	1.80	6,430.29	2.54	6,267.27
2024	6,650.64	5.27	6,300.16	2.10	6,167.97
2025	6,129.20	12.06	5,389.92	ND	ND



presupuestales específicas. En contraste, los años con alineamiento óptimo entre el presupuesto aprobado y el ejercido sugieren una capacidad efectiva de ajuste interno y administración del gasto.

Se confirma que, en comparación con otros órganos del Poder Judicial, la SCJN cuenta con mayores márgenes de absorción frente a los recortes. No obstante, 2018, 2024 y 2025 evidencian que esta capacidad no es ilimitada. En estos años, la operación judicial se sostuvo mediante mecanismos de priorización del gasto, lo que indica que, aun cuando el alineamiento entre lo solicitado y lo ejercido fue alto en varios ejercicios, el margen de maniobra financiera de la Corte se ha estrechado de manera progresiva.

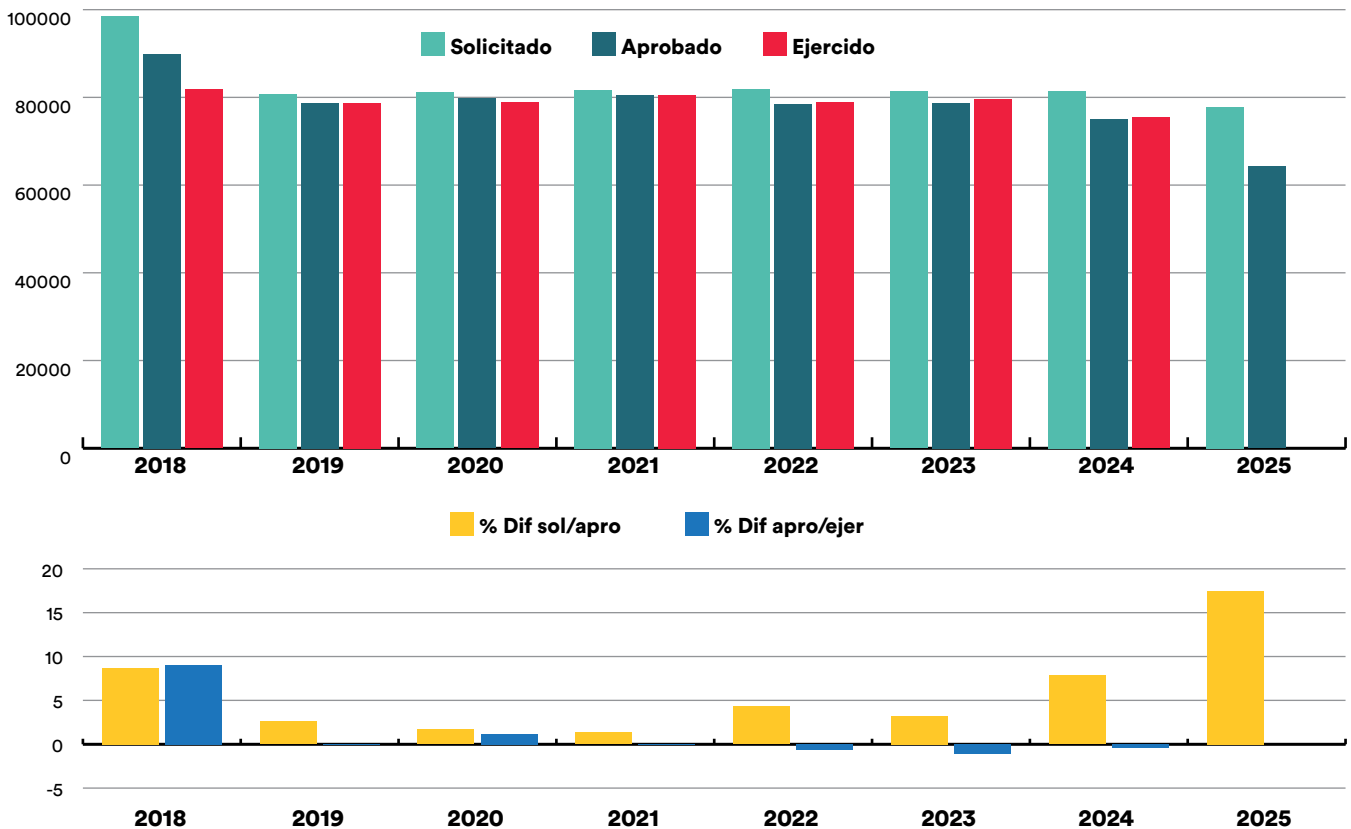
Estos resultados sugieren que el presupuesto de la SCJN ha funcionado como un amortiguador institucional frente a las tensiones presupuestarias del Poder Judicial, al absorber ajustes sin interrupciones inmediatas en la operación. Sin embargo, el endurecimiento de los recortes en los años más recientes anticipa un escenario en el que esta capacidad de amortiguación podría verse comprometida, con implicaciones directas sobre la gestión interna y las prioridades operativas del máximo tribunal.

**Consejo de la Judicatura Federal (CJF)**

El análisis del ciclo presupuestal del Consejo de la Judicatura Federal revela que este órgano concentra las

**Gráfica 13. Presupuesto anual del CJF solicitado, aprobado y ejercido (en millones de pesos)**

Año	Solicitado	% Dif sol/apro	Aprobado	% Dif apro/ejer	Ejercido
2018	98,478.45	8.71	89,900.96	9.04	81,778.15
2019	80,785.45	2.60	78,684.14	-0.06	78,730.07
2020	81,086.74	1.70	79,704.62	1.15	78,789.49
2021	81,648.34	1.35	80,544.31	-0.02	80,557.96
2022	81,961.15	4.28	78,453.28	-0.59	78,915.27
2023	81,336.53	3.21	78,725.17	-1.09	79,584.57
2024	81,422.94	7.86	75,026.09	-0.44	75,355.13
2025	77,759.85	17.46	64,185.79	ND	ND



Fuente: Transparencia presupuestaria y Cuenta Pública. Valores deflactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.



tensiones estructurales más profundas del Poder Judicial. A diferencia de la SCJN, cuya función permite mayores márgenes de ajuste administrativo, el CJF enfrenta restricciones presupuestales directamente vinculadas a la operación cotidiana de juzgados y tribunales. La brecha entre los recursos solicitados y los aprobados, que persiste a lo largo del periodo, constituye el principal factor de presión financiera sobre la función jurisdiccional.

La reducción del presupuesto aprobado frente al solicitado fue particularmente severa en 2018, 2024 y 2025, lo que muestra que el ajuste presupuestal recae de forma desproporcionada sobre el CJF. La relación del presupuesto aprobado entre el solicitado confirma que el proceso de aprobación presupuestaria no incorpora plenamente las necesidades operativas del órgano responsable de administrar la infraestructura judicial, el personal jurisdiccional y los servicios auxiliares del sistema. En este contexto, los recortes dejan de ser coyunturales y adquieren un carácter claramente estructural.

En términos de ejecución, de 2018 a 2025, el CJF presenta niveles de ejercicio cercanos al total del presupuesto aprobado, con un promedio anual del 99%. Este comportamiento no refleja holgura financiera, sino una presión operativa sostenida. El subejercicio observado en 2018 responde a un proceso inicial de ajuste, mientras que el sobreejercicio recurrente a partir de 2019 —con la excepción de 2020— evidencia la imposibilidad de reducir la carga operativa al mismo ritmo de los recortes presupuestales. En estos años, el gasto se ajusta *ex post* para sostener la operación mínima del sistema judicial.

La relación entre el presupuesto aprobado y el solicitado entre 2019 y 2023 coincide con un periodo de relativa estabilidad, en el que las necesidades identificadas por el CJF se reflejan razonablemente en los recursos autorizados. No obstante en 2020, el CJF operó bajo condiciones de presión constante, ajustando el gasto para atender funciones que no admiten reducciones proporcionales. Asimismo, 2024 y 2025 marcan un deterioro en esta relación. 2024 sugiere que la operación judicial comienza a sostenerse mediante mecanismos de priorización y contención interna del gasto. En conjunto, estos resultados indican que el CJF si bien absorbe el mayor volumen presupuestal del Poder Judicial, también resiente de forma más clara el costo operativo de los recortes. Esto tiene implicaciones directas sobre la capacidad institucional del sistema judicial para cumplir de manera sostenida sus funciones constitucionales.

### ***Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)***

El análisis del ciclo presupuestal del TEPJF muestra un comportamiento más volátil y sensible a la coyuntura en comparación con otros órganos del Poder Judicial. Aunque el monto es considerablemente menor, las variaciones entre lo solicitado, lo aprobado y lo ejercido revelan una estructura financiera particularmente expuesta a ajustes discrecionales y a cambios en el entorno político-electoral.

La inexistencia de recortes en 2018 y la coincidencia plena entre el presupuesto solicitado y el aprobado en 2022 contrastan con los periodos de reducción observados en los años intermedios y finales del periodo analizado. Las reducciones recurrentes a partir de 2019, y especialmente las registradas en 2024 y 2025, indican que el presupuesto del TEPJF tiende a ajustarse con mayor rapidez frente a criterios de contención del gasto, aun cuando sus funciones no disminuyen de manera proporcional. Se confirma que el proceso de aprobación no refleja de forma estable las necesidades operativas del órgano electoral.

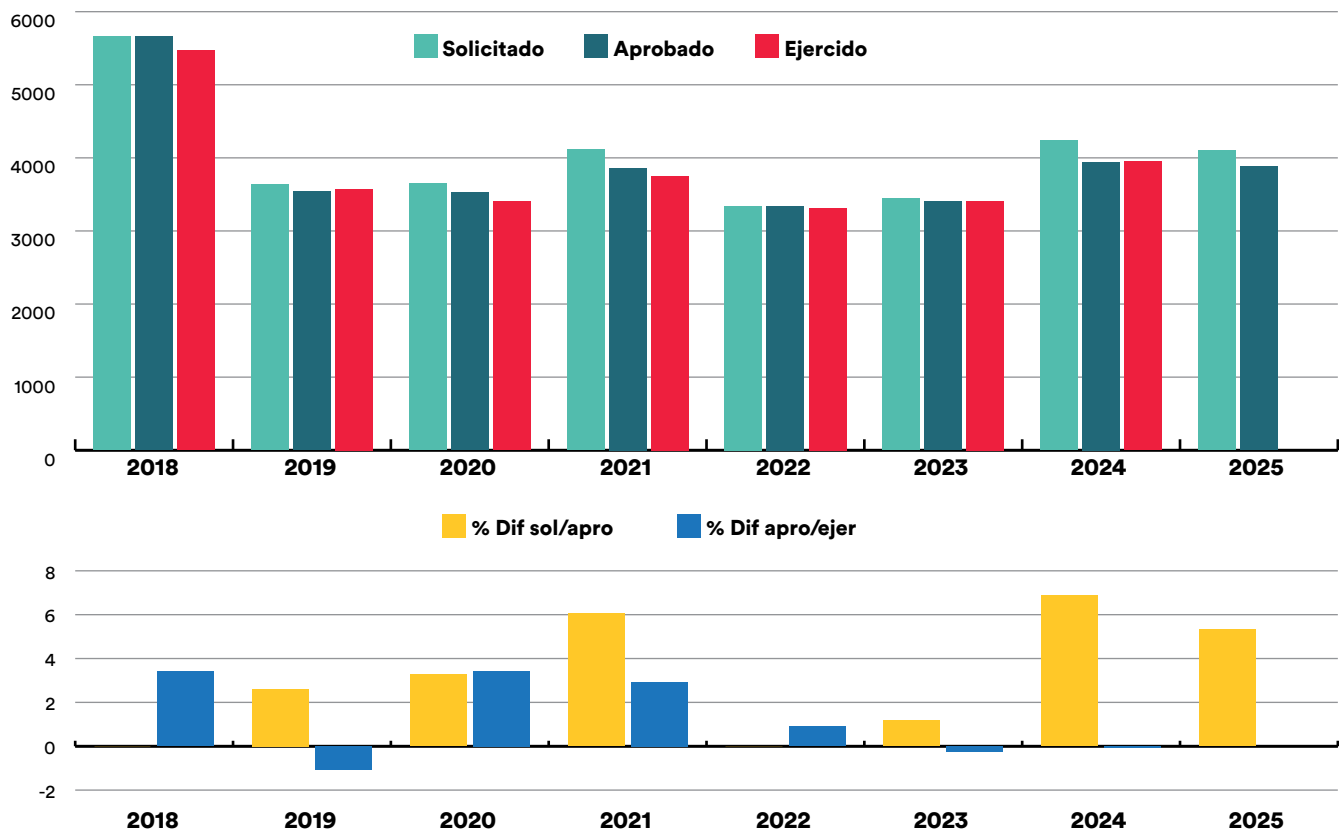
En términos de ejecución, el TEPJF presenta niveles de ejercicio elevados, cercanos al total del presupuesto aprobado, lo que da cuenta de una operación financieramente contenida. Los subejercicios moderados identificados en 2018, 2020 y 2021 reflejan ajustes preventivos ante escenarios de incertidumbre, mientras que los episodios de presiones operativas observados en 2019, 2023 y 2024 sugieren una mayor exigencia funcional que no se ve acompañada por incrementos proporcionales en los recursos disponibles. El alineamiento óptimo registrado en 2022 aparece como una excepción más que como una condición estructural.

Se identifica que la operación del TEPJF se sostiene mediante mecanismos de ajuste interno y priorización del gasto en años clave. En particular, 2020, 2021 y 2024 sugieren que, aun en ausencia de crisis presupuestales abiertas, el Tribunal opera bajo restricciones que limitan su margen de maniobra financiera.

En conjunto, estos resultados indican que el TEPJF enfrenta un esquema presupuestario altamente dependiente del contexto político y electoral, con un grado de volatilidad presupuestaria mayor al de otros órganos del Poder Judicial. Esto introduce un factor de incertidumbre que obliga al Tribunal a ajustar continuamente sus prioridades de gasto, con posibles implicaciones sobre su capacidad institucional en momentos de alta demanda jurisdiccional.

**Gráfica 14. Presupuesto anual del TEPJF solicitado, aprobado y ejercido (en millones de pesos)**

Año	Solicitado	% Dif sol/apro	Aprobado	% Dif apro/ejer	Ejercido
2018	5,659.98	0.00	5,659.98	3.41	5,467.18
2019	3,632.34	2.60	3,537.85	-1.06	3,575.33
2020	3,646.97	3.26	3,528.16	3.44	3,406.62
2021	4,111.80	6.05	3,863.20	2.92	3,750.22
2022	3,343.10	0.00	3,343.10	0.90	3,312.87
2023	3,443.61	1.17	3,403.36	-0.23	3,411.19
2024	4,234.81	6.87	3,943.96	-0.08	3,947.05
2025	4,098.12	5.32	3,880.19	ND	ND



Fuente: Transparencia presupuestaria y Cuenta Pública. Valores deflactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.

**Lo que muestra el ciclo presupuestal 2018–2025**

Aunque desde 2016 se identifican reducciones en el presupuesto del Poder Judicial y la aplicación de políticas de austeridad, las tensiones financieras observadas entre 2018 y 2025 no responden a problemas de ejecución del gasto. Por el contrario, indican un desajuste progresivo entre necesidades operativas versus los recursos autorizados. El ejercicio cercano al 100% del presupuesto aprobado —e incluso superior en varios años— da cuenta

de una disciplina financiera sostenida, pero también de presiones estructurales que obligan a las instituciones judiciales a operar bajo márgenes cada vez más estrechos.

La lectura comparada por órganos revela una asimetría interna en la forma en que estas tensiones se absorben. La SCJN ha funcionado como un amortiguador institucional, gracias a una mayor capacidad de ajuste administrativo y a un volumen presupuestal relativamente acotado.



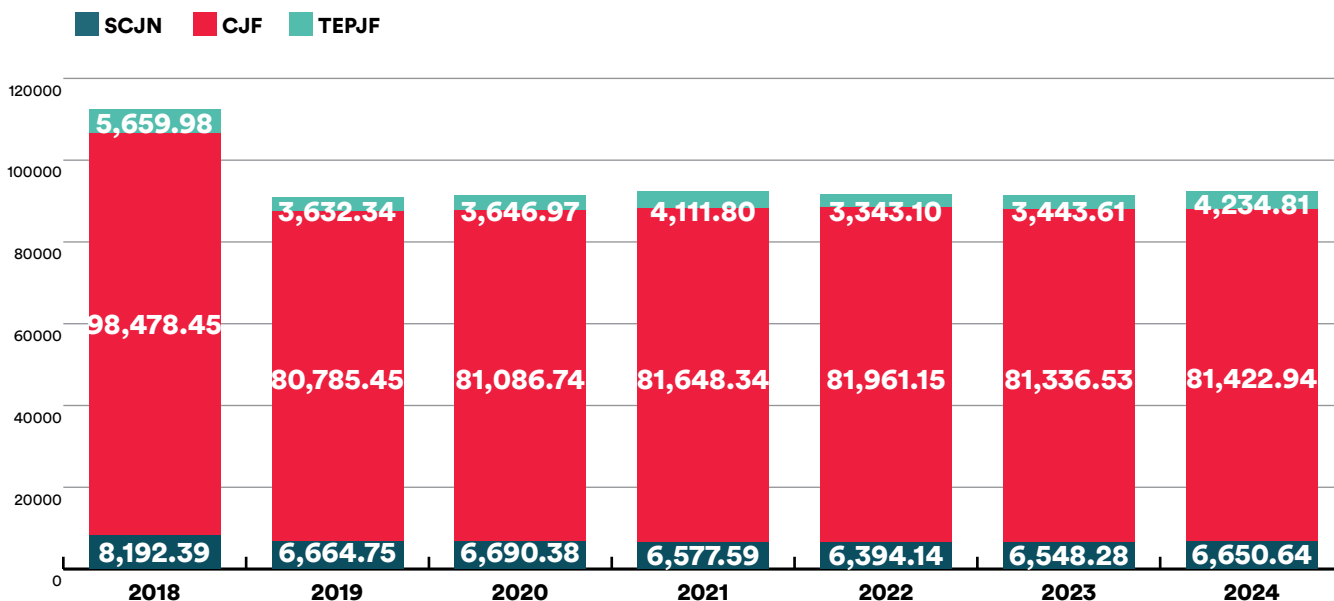
En contraste, el CJF concentra el impacto más directo de los recortes, dado que administra el mayor porcentaje del presupuesto, la infraestructura, el personal y la operación cotidiana de juzgados y tribunales. El TEPJF, por su parte, exhibe una mayor volatilidad presupuestaria, altamente sensible a la coyuntura electoral, lo que introduce incertidumbre adicional en su planeación financiera.

Se identifica un deterioro gradual en la alineación entre lo solicitado, lo aprobado y lo ejercido, particularmente

en los años más recientes. El comportamiento de 2018, 2024 y 2025, sugiere que el presupuesto ha dejado de operar sólo como un instrumento técnico de asignación de recursos y ha adquirido un carácter crecientemente restrictivo y político.

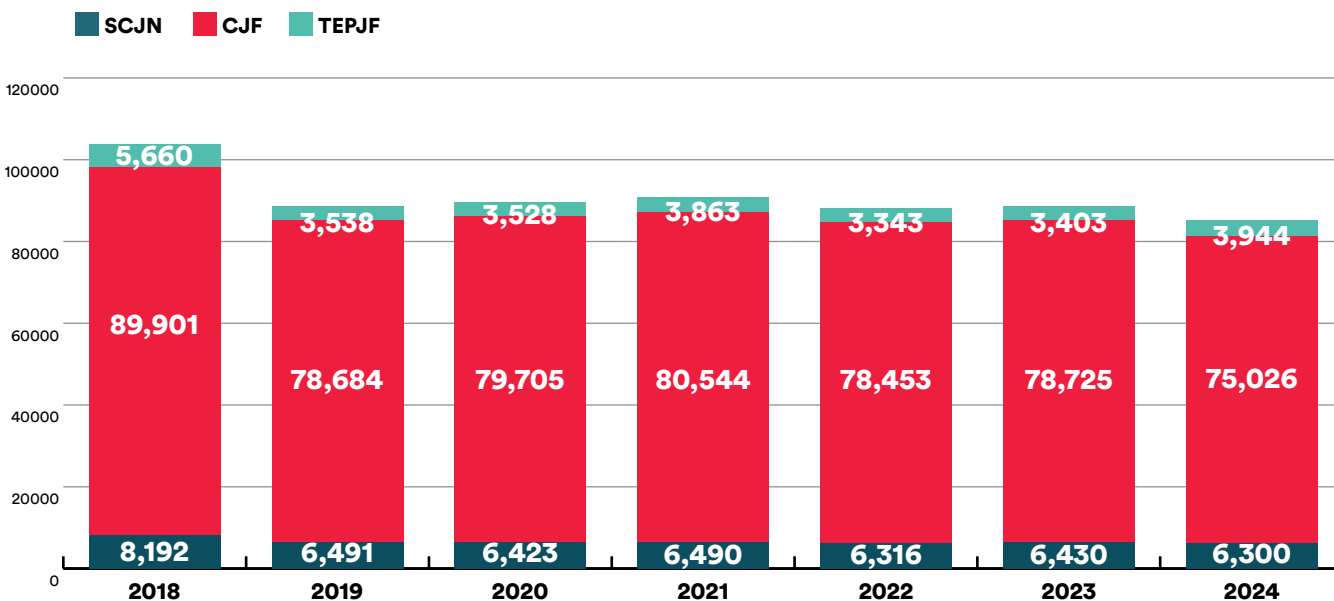
En este contexto, el sobreejercicio recurrente y la priorización del gasto no deben interpretarse como fallas administrativas, sino como mecanismos de adaptación institucional frente a decisiones presupuestarias exó-

## Gráfica 15. Presupuesto solicitado por órgano del Poder Judicial y año



Fuente: México Evalúa con datos de Transparencia presupuestaria. Valores deffactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.

## Gráfica 16. Presupuesto aprobado del Poder Judicial por órgano y año



Fuente: México Evalúa con datos de Transparencia presupuestaria. Valores deffactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.

genas. Sin embargo, la persistencia de estas condiciones plantea riesgos de mediano plazo al erosionar el margen de maniobra financiera. En la práctica, estos ajustes presupuestales obligan a resolver las tensiones estructurales mediante ajustes internos continuos que se transfieren al funcionamiento del sistema judicial.

Los hallazgos sugieren que el principal desafío presupuestario del Poder Judicial no radica en la eficiencia del gasto, sino en la congruencia del diseño presupuestal respecto de las funciones constitucionales que se le exigen. La sostenibilidad operativa depende, en última instancia, de que el proceso de asignación presupuestaria reconozca de manera estable las necesidades reales de operación y no traslade de forma sistemática el costo del ajuste a la capacidad institucional de impartir justicia.

### Personal judicial: patrón agregado y comportamiento por órgano

El análisis de la evolución de la plantilla del personal judicial entre 2018 y 2025, pone de manifiesto un proceso de adaptación progresiva. No necesariamente se observan recortes abruptos, sino dinámicas de contención, estancamiento y ajuste diferenciado entre órganos.

Si bien se identifican años de crecimiento moderado, estos no configuran una tendencia estructural de fortalecimiento de la plantilla. Por el contrario, el patrón predominante corresponde a una combinación de estancamiento prolongado y episodios puntuales de contracción. Ello sugiere que la institución ha operado bajo

un esquema de contención organizacional más que de ampliación de capacidades.

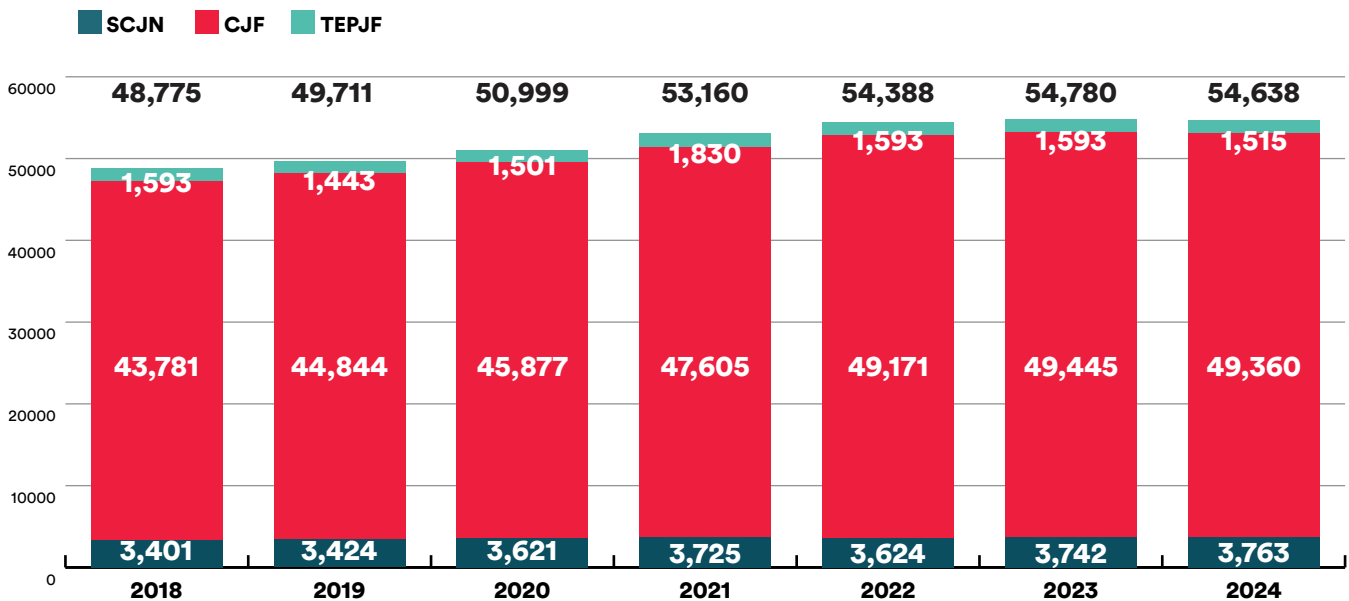
El análisis de las tasas de crecimiento anual de la plantilla confirma esta lectura. Tras un periodo inicial con variaciones positivas moderadas, sigue una fase con crecimientos marginales cercanos a cero, alternados con reducciones temporales que marcan rupturas en la tendencia. Esta dinámica indica que el ajuste institucional no se produce de manera lineal ni homogénea, sino a través de mecanismos graduales que limitan la expansión de la plantilla sin recurrir de forma sistemática a recortes generalizados.

La clasificación de los años en fases de expansión, estancamiento y contracción permite identificar secuencias relevantes. El predominio de años clasificados como estancamiento sugiere que el Poder Judicial ha privilegiado la estabilidad numérica de su personal, aun en contextos cambiantes, mientras que los años de contracción apuntan a momentos específicos de ajuste organizacional. Estas contracciones no parecen responder a procesos de reingeniería estructural profunda, sino a decisiones de contención que restringen el crecimiento o reducen marginalmente la plantilla.

#### Poder Judicial (agregado)

El comportamiento de la plantilla del Poder Judicial entre 2018 y 2024 muestra una trayectoria caracterizada por una expansión acotada seguida de un periodo de estancamiento, más que por un crecimiento sostenido. Aunque el promedio anual se ubica en 52,350 personas,

Gráfica 17. Personal judicial por órgano



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, INEGI.



los primeros años del periodo se sitúan por debajo de este nivel, lo que indica que el aumento observado posteriormente no es una expansión estructural, sino una recuperación parcial.

El análisis de las tasas de crecimiento anual permite identificar fases claras. Entre 2018 y 2019 el crecimiento marginal refleja un escenario de estancamiento. Posteriormente, entre 2020 y 2022 se observa una fase de expansión moderada, con incrementos superiores al umbral definido, que sugiere un fortalecimiento temporal de la plantilla. Sin embargo, esta tendencia no se consolida: en 2023 el crecimiento vuelve a ser marginal y en 2024 se registra una ligera contracción, marcando el retorno a un escenario de estancamiento.

En conjunto, esta trayectoria indica que el Poder Judicial no ha seguido una senda de expansión sostenida del personal, sino un patrón de ajuste gradual, en el que los incrementos observados no logran consolidarse en una ampliación permanente de las capacidades institucionales.

### Suprema Corte de Justicia de la Nación

La plantilla de la SCJN revela una mayor flexibilidad organizacional en comparación con otros órganos del Poder Judicial. Tras un periodo inicial de estancamiento, la Corte experimenta una fase de expansión relevante en 2020 y 2021, con incrementos que sugieren un fortalecimiento puntual de sus capacidades institucionales. No

obstante, esta expansión es seguida por una contracción significativa en 2022, lo que evidencia que el crecimiento no se tradujo en una trayectoria estable.

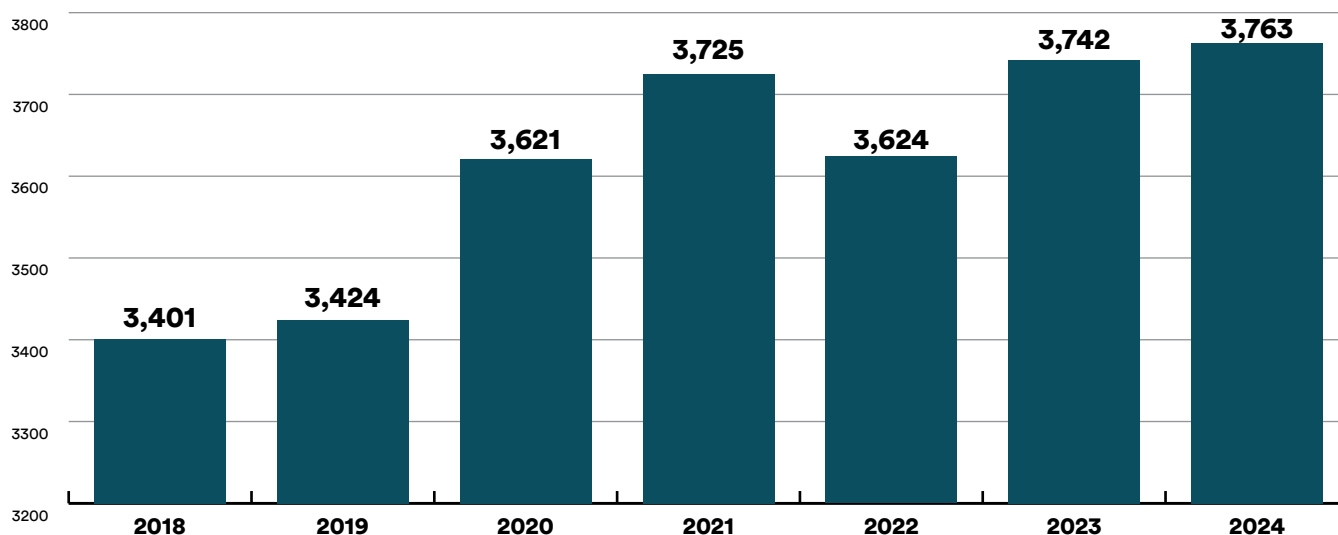
Los aumentos posteriores, particularmente en 2023, no compensan plenamente la caída previa y se acompañan de crecimientos marginales que reflejan un retorno al estancamiento. Este patrón sugiere que la SCJN cuenta con mayor margen de ajuste interno, pero que dicho margen se utiliza para absorber variaciones coyunturales más que para sostener un proceso continuo de expansión de personal.

### Consejo de la Judicatura Federal

El CJF muestra el comportamiento más relevante desde el punto de vista institucional. Entre 2018 y 2022 se observa una fase de expansión sostenida del personal, lo que refleja un fortalecimiento de las capacidades operativas del órgano encargado de la administración de juzgados y tribunales. Sin embargo, a partir de 2023 esta dinámica se debilita, dando paso a incrementos marginales y posteriormente a una reducción leve en 2024.

Este tránsito de expansión a estancamiento sugiere un punto de inflexión organizacional, en el que el crecimiento de la plantilla deja de ser una estrategia viable de ajuste institucional. Dado el peso operativo del CJF, este cambio tiene implicaciones directas sobre la capacidad del sistema judicial para absorber nuevas cargas de trabajo sin recurrir a mecanismos de ajuste interno.

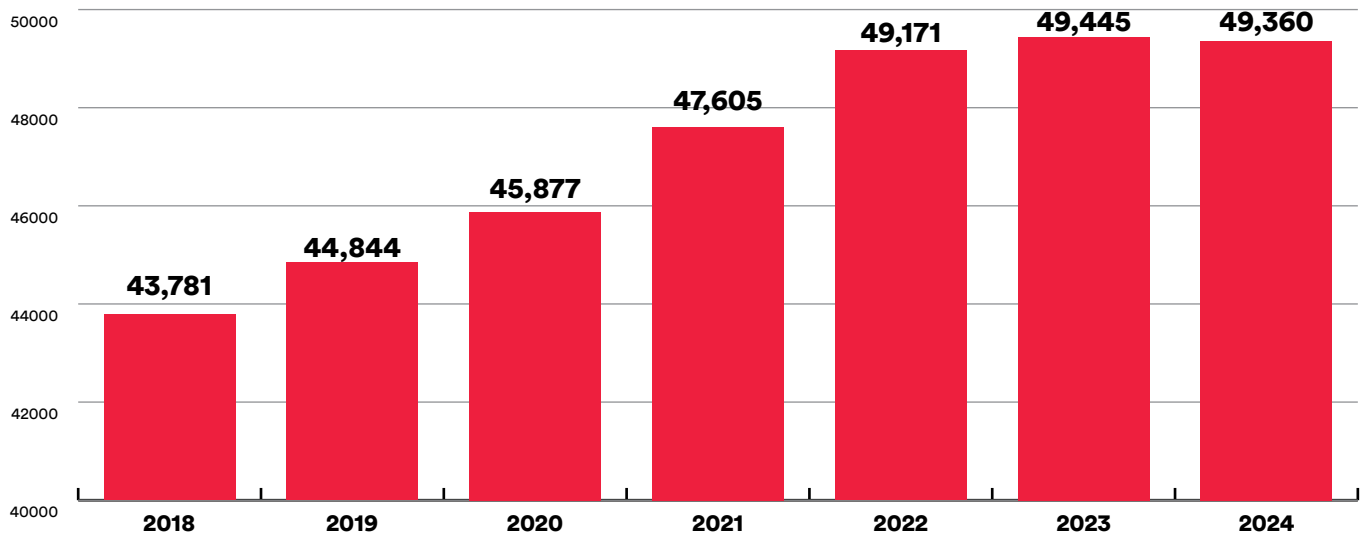
## Gráfica 18. Personal de la SCJN por año



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, INEGI.



**Gráfica 19. Personal del CJF por año**



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, INEGI.

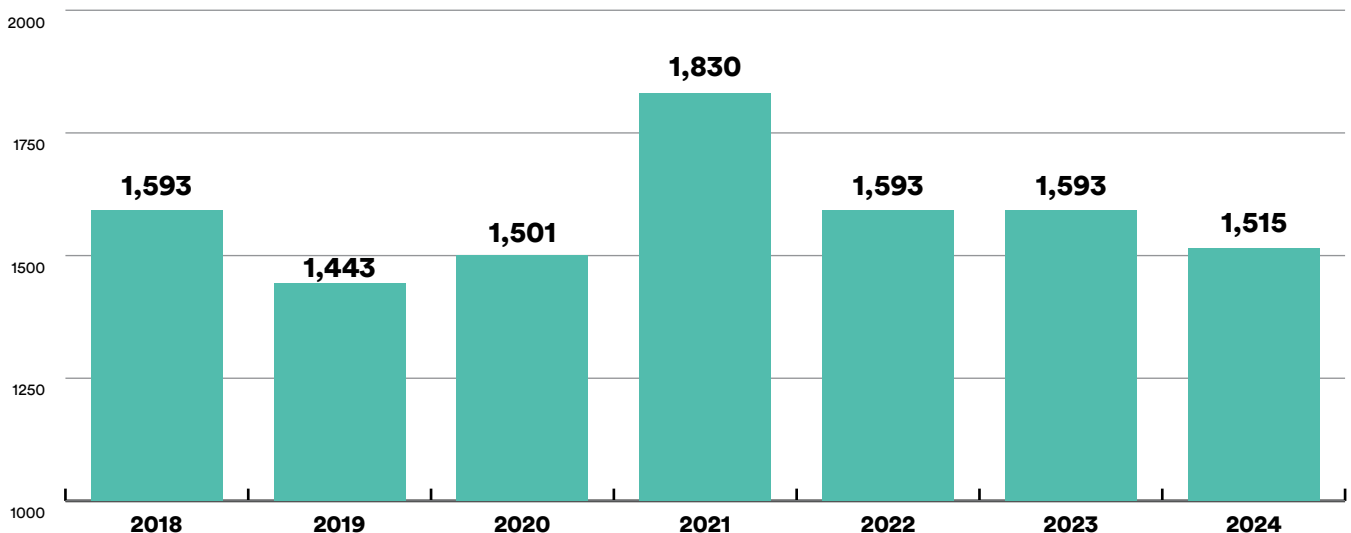
**Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

El comportamiento del personal del TEPJF es el más volátil del conjunto del Poder Judicial. El periodo analizado se caracteriza por expansiones abruptas seguidas de contracciones significativas, lo que refleja una estructura altamente sensible a cambios coyunturales. Tras una reducción pronunciada en 2019, el Tribunal experi-

menta una expansión acelerada en 2020 y, de manera más intensa, en 2021. Sin embargo, este crecimiento es revertido por una contracción significativa en 2022, seguida de un periodo de estancamiento y una nueva reducción en 2024.

Este patrón indica que el ajuste del TEPJF se realiza de forma reactiva, con cambios rápidos en la plantilla que dificultan la consolidación de capacidades institucionales estables.

**Gráfica 20. Personal del TEPJF por año**



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal, INEGI.



## Conclusión transversal

En su conjunto, el análisis del personal del Poder Judicial entre 2018 y 2025 muestra que la gestión de la plantilla ha operado como un mecanismo de ajuste institucional gradual y silencioso, más orientado a la contención que al fortalecimiento sostenido de capacidades. La ausencia de una trayectoria clara de expansión estructural, combinada con largos periodos de estancamiento y episodios puntuales de contracción, sugiere que el Poder Judicial ha optado por absorber presiones presupuestales, políticas y operativas sin modificar de manera abrupta su arquitectura organizacional.

Este patrón es consistente tanto en el agregado como en la desagregación por órganos. Aunque existen diferencias relevantes —mayor estabilidad en la SCJN, tensiones operativas concentradas en el CJF y alta volatilidad en el TEPJF—, en todos los casos los incrementos observados son transitorios y reversibles, lo que impide que se traduzcan en un fortalecimiento permanente del capital humano. En particular, el punto de inflexión observado a partir de 2023, cuando el CJF transita de una fase de expansión a un escenario de estancamiento y contracción, indica límites claros a la estrategia de crecimiento como respuesta a la carga jurisdiccional.

Desde una perspectiva institucional, estos hallazgos permiten concluir que el personal ha funcionado como una variable de ajuste que amortigua cambios externos y tensiones internas, pero a costa de restringir la acumulación de capacidades en el mediano plazo. Si bien esta estrategia ha permitido mantener la operación del sistema sin interrupciones visibles, también plantea riesgos crecientes: la persistencia del estancamiento y la volatilidad en algunos órganos pueden traducirse en presiones sobre la eficiencia, la calidad de la función jurisdiccional y la sostenibilidad operativa del Poder Judicial en un contexto de demanda creciente y mayor complejidad institucional.

## Eficacia judicial: productividad como intensificación del trabajo (no como fortalecimiento institucional)

La capacidad de respuesta del Poder Judicial se ha sostenido principalmente mediante la intensificación del trabajo, más que a través de una expansión proporcional de sus recursos humanos. Así lo revela el análisis conjunto del número de expedientes resueltos, la evolución del personal judicial y la tasa de resolución por cada 1,000 personas funcionarias. En particular, entre 2020 y 2023 se observa un incremento significativo en la tasa de resolución por persona funcionaria, especialmente en el Consejo de la Judicatura Federal, lo que indica que el aumento en la productividad se explicó fundamentalmente por una mayor carga individual de trabajo y no por un fortalecimiento equivalente de la plantilla laboral. Este patrón evidencia que la adaptación institucional frente al incremento de la demanda jurisdiccional se produjo principalmente mediante ajustes internos y redistribución de cargas, más que mediante una expansión estructural de capacidades.

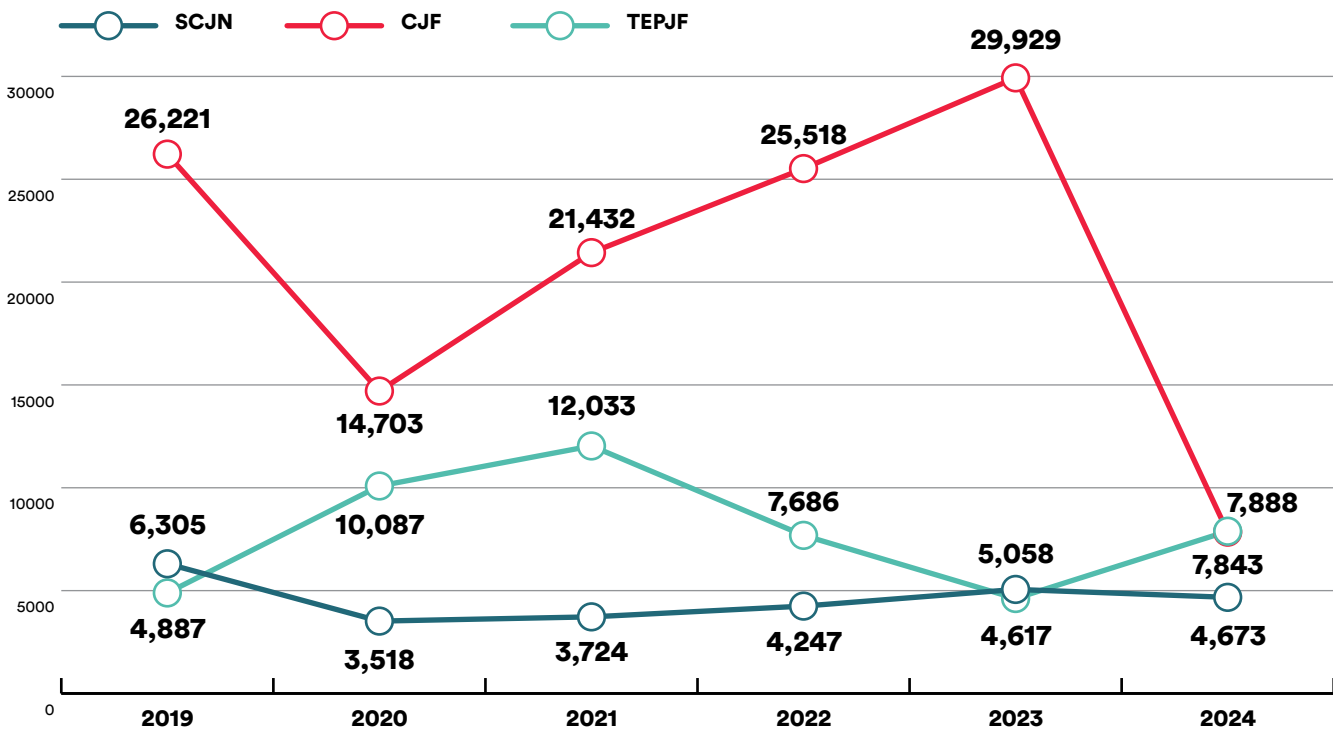
La evidencia sugiere además una distribución asimétrica de las cargas al interior del sistema judicial. Mientras los órganos de cierre<sup>16</sup> operan bajo presiones relativamente contenidas o de carácter cíclico, los órganos encargados de la tramitación y resolución ordinaria de los asuntos<sup>17</sup> absorben el incremento de la litigiosidad. Esta dinámica, funcional en el corto plazo, implica riesgos acumulativos en el mediano plazo: reducción de tiempos efectivos de deliberación, mayor probabilidad de errores procesales, desgaste organizacional y tensiones sobre la calidad sustantiva de las resoluciones.

En ausencia de un ajuste estructural que fortalezca la capacidad institucional —ya sea mediante ampliación de personal, inversión en infraestructura o rediseño organizacional— la productividad observada deja de constituir evidencia de eficiencia administrativa y comienza a reflejar un patrón de adaptación bajo restricción. En

<sup>16</sup> Son los que están en la parte más alta de la estructura judicial y cuya función principal es poner fin al litigio, unificar criterios o resolver asuntos definitivos de gran relevancia. Por ejemplo: la SCJN, las salas regionales y superior del TEPJF, y tribunales colegiados que actúan como última instancia.

<sup>17</sup> Son los que reciben, procesan, instruyen y resuelven la mayor parte de los casos del día a día, por ejemplo: juzgados de distrito o Tribunales de apelación

**Gráfica 21. Tasa de asuntos resueltos por cada mil personas funcionarias judiciales**



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia (INEGI).

este sentido, el aumento en la tasa de resolución puede interpretarse como un indicador de estrés sistémico más que de consolidación institucional. Lo anterior plantea en el mediano plazo un desafío para la sostenibilidad operativa y la autonomía del Poder Judicial.

**Nuevas instancias judiciales: redistribución del control material y nuevos vectores de presión**  
**Órgano de Administración Judicial**

El Órgano de Administración Judicial (OAJ) constituye el nuevo núcleo operativo del Poder Judicial, y sustituye en parte al ahora extinto CJF. El OAJ concentra la gestión de los recursos financieros, humanos y materiales que hacen posible la función jurisdiccional. Aunque no interviene directamente en la toma de decisiones judiciales, su control sobre la asignación presupuestaria, la administración del personal y la infraestructura institucional lo convierte en un actor central para la sostenibilidad operativa del sistema. En consecuencia, las presiones ejercidas sobre este órgano no afectan la autonomía decisional formal de los jueces, pero sí inciden indirectamente

en su capacidad efectiva para impartir justicia bajo condiciones óptimas.

El Órgano de Administración Judicial se integra por cinco miembros con mandatos de seis años, designados por los distintos poderes del Estado —tres propuestos por la SCJN, uno por el Senado y uno por el Ejecutivo federal—, lo que configura un esquema de integración mixto. La presidencia es rotatoria cada dos años, y sus integrantes pueden provenir tanto del ámbito judicial, como de perfiles técnicos en derecho, economía o administración pública. Este diseño refleja la naturaleza híbrida del órgano: no es jurisdiccional, pero tampoco meramente burocrático; su función consiste en articular la gobernanza administrativa del PJF.

En este sentido, cualquier restricción presupuestal o presión política que recaiga sobre el órgano administrativo tiene efectos sistémicos. Aunque la independencia formal de los jueces permanezca jurídicamente intacta, la reducción de recursos, la contención de plazas o la reorganización interna pueden alterar las condiciones materiales en las que se ejerce la función jurisdiccional. Así, la autonomía judicial no sólo depende de garantías normativas, sino de la estabilidad y suficiencia de la estructura administrativa que la sostiene.



Si los integrantes del órgano de administración judicial provienen de espacios políticamente alineados con el Ejecutivo o con mayorías legislativas dominantes, no necesariamente se produce una intervención directa en las sentencias, pero sí un alineamiento estratégico en la gestión institucional. Dado que este órgano controla presupuesto, carrera judicial, disciplina y organización interna, su integración políticamente homogénea puede traducirse en decisiones administrativas coherentes con la agenda gubernamental. Este diseño reduce el pluralismo y modifica los incentivos internos del sistema. El impacto no es jurisdiccional inmediato, sino estructural: afecta las condiciones materiales bajo las cuales los jueces ejercen su función. Así, la autonomía formal puede mantenerse, pero la autonomía material —la capacidad efectiva de decidir sin presiones indirectas— se vuelve más vulnerable, con efectos acumulativos sobre la independencia y la legitimidad del Poder Judicial.

### ***Tribunal de Disciplina Judicial***

El Tribunal de Disciplina Judicial asume las funciones disciplinarias que anteriormente también correspondían al CJF, pero sin sustituir al conjunto de atribuciones administrativas y operativas de dicho órgano, las cuales con la reforma al Poder Judicial descansan en el OAJ. Su función principal es investigar, sancionar y, en su caso, remover a jueces y magistrados por faltas administrativas o disciplinarias, con el objetivo formal de garantizar que actúen con ética, profesionalismo y apego a la ley.

El Tribunal cuenta con facultades amplias para iniciar investigaciones de oficio o por denuncia, ordenar medidas cautelares, imponer sanciones, amonestaciones, suspensiones, destituciones, inhabilitaciones y remitir casos al Ministerio Público cuando se presume la comisión de delitos. Sus resoluciones se conciben como definitivas dentro del ámbito disciplinario, con restricciones explícitas a los mecanismos ordinarios de impugnación, lo que le confiere un peso excepcional dentro del sistema judicial.

El Tribunal se integra por cinco personas, que fueron electas a nivel nacional por la ciudadanía en la jornada electoral de 2024. Durarán seis años en el cargo, sin posibilidad de reelección. La presidencia es rotatoria cada dos años. Este método de integración distingue al Tribunal de otros órganos disciplinarios comparables en el ámbito internacional y lo inserta directamente en una lógica de competencia política.

En términos operativos, el Tribunal funciona en dos niveles: comisiones encargadas de la investigación y resolución en primera instancia, y un pleno que conoce de los asuntos en segunda instancia. Aunque no interviene en

el contenido formal de las sentencias, el Tribunal ejerce un poder directo sobre la conducta judicial y la trayectoria profesional de jueces y magistrados. Esta característica introduce un nuevo vector de influencia sobre la independencia judicial en su dimensión práctica.

La creación de un Tribunal de Disciplina Judicial con amplias facultades sancionadoras e integración mediante elección popular tiene implicaciones profundas para el equilibrio institucional del Poder Judicial. En primer lugar, desplaza el centro de gravedad del control interno hacia un órgano con legitimación política directa, lo que modifica la naturaleza técnica del régimen disciplinario y lo inserta en una lógica de competencia y exposición pública. En segundo lugar, al concentrar facultades de investigación, suspensión y destitución con mecanismos limitados de impugnación, se fortalece su capacidad coercitiva sobre la trayectoria profesional de jueces y magistrados. Ello genera incentivos de autocontención y cautela estratégica en la toma de decisiones jurisdiccionales. En tercer lugar, la combinación entre poder disciplinario amplio y legitimación electoral puede traducirse en una sensibilidad estructural al clima político mayoritario, con efectos indirectos sobre la función contramayoritaria del Poder Judicial. En conjunto, el impacto no radica en la intervención directa sobre sentencias, sino en la reconfiguración de los incentivos institucionales bajo los cuales los jueces ejercen su independencia práctica.

### **Mirada estatal: independencia judicial como capacidad material**

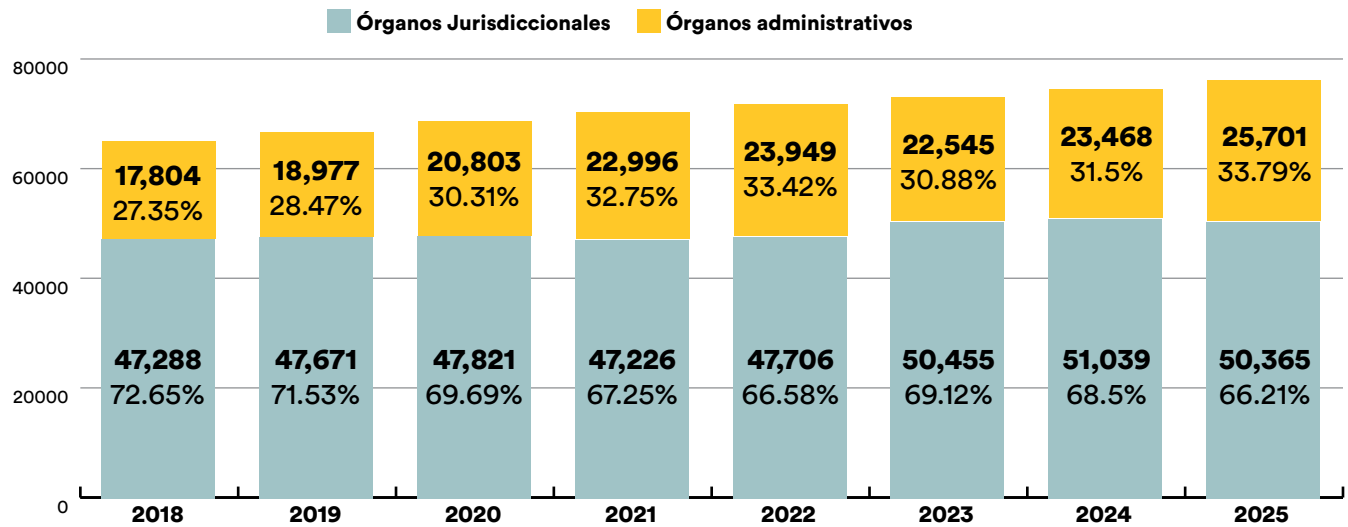
En el plano estatal, la independencia judicial no se expresa únicamente en normas constitucionales o en discursos institucionales. También depende de condiciones materiales concretas: suficiencia presupuestal, estabilidad del personal, infraestructura adecuada y capacidad tecnológica para atender la demanda jurisdiccional.

Los datos estatales muestran que estas condiciones no son homogéneas entre entidades ni estables en el tiempo. Esta heterogeneidad abre un espacio en el que los poderes ejecutivos y legislativos locales pueden incidir —de manera directa o indirecta— en el funcionamiento judicial, sin necesidad de confrontaciones abiertas o ataques discursivos explícitos.

### ***Personal judicial: crecimiento desigual y vulnerabilidad organizacional***

La información sobre estructura organizacional y recursos humanos revela una evolución desigual del personal judicial entre entidades y a lo largo del periodo obser-

**Gráfica 22. Evolución del personal judicial estatal por tipo y año**



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI).

vado. Los datos exponen que no todas las entidades experimentaron un crecimiento sostenido del personal jurisdiccional y administrativo. En varios casos, el aumento de la carga de trabajo no se acompañó de una expansión proporcional de recursos humanos.

Se observan, además, variaciones significativas en la distribución interna del personal judicial entre entidades federativas. Mientras que en estados como Quintana Roo, Ciudad de México, Nuevo León, Campeche y Chihuahua el peso relativo de las áreas administrativas es considerablemente mayor, en otras entidades predomina una estructura más orientada a funciones jurisdiccionales. Esta heterogeneidad organizacional sugiere que la capacidad efectiva de impartición de justicia no depende únicamente del volumen total de recursos humanos, sino de su asignación interna, con implicaciones directas sobre la eficiencia y la autonomía de los poderes judiciales locales.

### Presupuesto estatal: incrementos nominales y dependencia política

El presupuesto ejercido por los poderes judiciales estatales muestra en años recientes una tendencia general al crecimiento nominal del gasto<sup>18</sup>. Sin embargo, una lectura comparada sugiere elementos críticos: el crecimiento presupuestal no es uniforme; existen diferencias marcadas en la magnitud del presupuesto judicial estatal, incluso entre entidades con cargas de trabajo com-

parables; y el incremento del presupuesto no siempre guarda una relación clara con el aumento en personal, infraestructura o expedientes concluidos.

Casos como Ciudad de México y Estado de México, Jalisco y Nuevo León, o Veracruz y Chiapas muestran que el volumen de asuntos no se traduce de manera homogénea en asignaciones presupuestales, lo que evidencia desigualdades estructurales en la capacidad operativa de los poderes judiciales estatales. Desde una perspectiva institucional, esto implica que el presupuesto judicial estatal continúa siendo un mecanismo central de condicionamiento político. La dependencia anual de negociaciones con congresos locales y ejecutivos estatales introduce incentivos para la contención, el ajuste o la reasignación de recursos, con efectos directos sobre la capacidad de decisión y operación del Poder Judicial.

### Infraestructura judicial: inmuebles y condiciones de operación

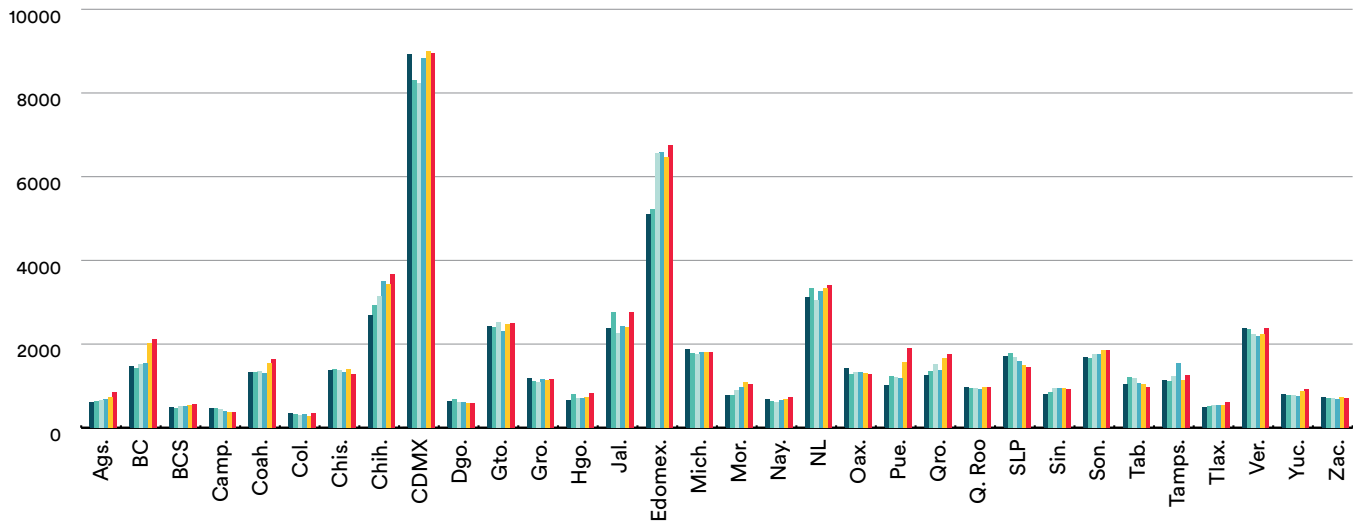
Los datos sobre recursos materiales (inmuebles) evidencian que una parte relevante de los poderes judiciales estatales opera en condiciones de posesión no propia, incluyendo inmuebles rentados u otras modalidades. Este aspecto es clave porque la falta de inmuebles propios limita la planeación de largo plazo del Poder Judicial, genera dependencia administrativa y financiera respecto de decisiones externas y puede afectar la continuidad y estabilidad de los servicios judiciales.

<sup>18</sup> El presupuesto de los poderes judiciales estatales depende de la capacidad fiscal de cada entidad. Los subsidios existentes entre 2013 y 2016 para la implementación de la reforma al sistema de justicia penal fueron eliminados en 2017 como una política de austeridad (México Evalúa, 2025).



**Cuadro 5. Presupuestos anuales de los Poderes Judiciales estatales**  
(millones de pesos deflactados a 2026)

Entidad	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Aguascalientes	600.00	634.58	662.68	686.56	733.77	841.45
Baja California	1,467.32	1,433.40	1,511.07	1,549.51	2,020.68	2,123.71
Baja California Sur	486.25	473.07	523.69	508.22	538.43	552.59
Campeche	474.68	464.68	445.34	386.79	372.95	362.82
Coahuila	1,330.89	1,327.65	1,342.95	1,306.88	1,530.31	1,633.20
Colima	357.80	314.33	310.00	329.40	277.70	338.64
Chiapas	1,365.70	1,390.28	1,363.66	1,326.91	1,396.89	1,270.54
Chihuahua	2,683.31	2,921.18	3,141.01	3,511.61	3,431.67	3,669.70
Ciudad de México	8,916.72	8,310.89	8,229.07	8,821.92	8,987.21	8,951.50
Durango	641.98	671.50	617.48	612.86	578.19	590.47
Guanajuato	2,432.62	2,397.50	2,528.51	2,313.81	2,464.04	2,493.64
Guerrero	1,194.67	1,117.71	1,077.17	1,158.91	1,145.89	1,160.15
Hidalgo	659.82	810.43	711.82	703.70	736.57	828.47
Jalisco	2,378.47	2,750.38	2,259.83	2,424.82	2,412.71	2,758.38
Estado de México	5,100.25	5,213.46	6,569.94	6,578.54	6,456.97	6,746.09
Michoacán	1,867.58	1,782.85	1,747.46	1,812.91	1,801.45	1,795.17
Morelos	782.10	771.66	903.03	960.13	1,081.53	1,036.14
Nayarit	681.27	639.68	619.92	663.73	678.31	728.37
Nuevo León	3,118.54	3,331.43	3,051.70	3,268.97	3,332.10	3,407.71
Oaxaca	1,429.26	1,285.53	1,334.84	1,324.33	1,298.66	1,275.80
Puebla	1,013.97	1,220.89	1,196.14	1,183.64	1,563.50	1,899.03
Querétaro	1,262.31	1,343.85	1,518.95	1,378.77	1,654.14	1,751.51
Quintana Roo	976.09	951.23	952.95	913.91	958.28	970.17
San Luis Potosí	1,720.23	1,779.34	1,684.74	1,579.44	1,503.17	1,438.64
Sinaloa	802.08	846.68	937.79	948.53	953.10	926.78
Sonora	1,685.69	1,654.77	1,754.05	1,766.17	1,863.16	1,843.26
Tabasco	1,041.74	1,201.68	1,171.82	1,071.40	1,044.54	960.70
Tamaulipas	1,135.27	1,100.10	1,232.54	1,529.61	1,132.48	1,257.65
Tlaxcala	486.67	509.29	533.05	529.70	548.71	613.62
Veracruz	2,369.61	2,358.54	2,228.85	2,180.96	2,230.35	2,388.38
Yucatán	811.87	775.34	783.97	762.81	879.24	931.39
Zacatecas	730.74	713.78	712.99	691.52	727.62	714.30

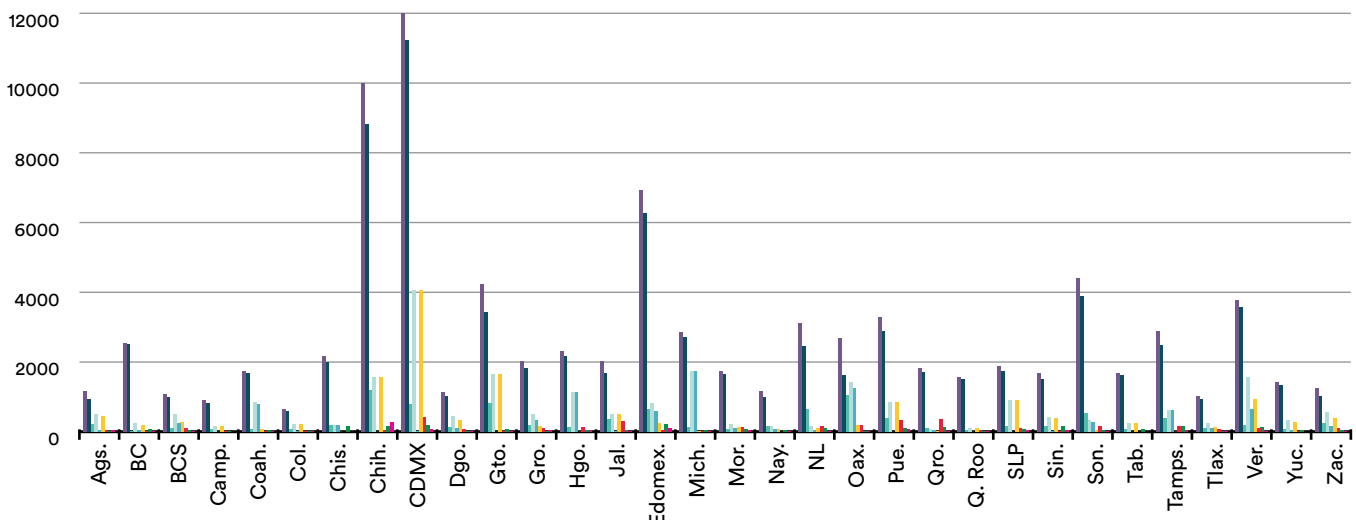


Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI). Valores deflactados a precios reales de 2026 y expresadas en millones de pesos.



**Cuadro 6. Equipo informático de los poderes judiciales estatales (2025)**

Entidad	Computadoras	Personales (de escritorio)	Portátiles	Impresoras	Personales (individual)	Compartida	Multi-funcionales	Servidores	Tabletas electrónicas
Ags.	1,159	931	228	496	51	445	53	17	29
BC	2,525	2,502	23	252	57	195	2	86	18
BCS	1,078	978	100	513	237	276	114	38	4
Camp.	890	831	59	166	0	166	2	25	0
Coah.	1,729	1,671	58	852	787	65	11	49	12
Col.	658	583	75	209	1	208	7	25	2
Chis.	2,179	1,999	180	181	181	0	0	165	0
Chih.	9,980	8,804	1,176	1,563	0	1,563	38	155	275
CDMX	11,999	11,221	778	4,063	3	4,060	426	185	83
Dgo.	1,146	1,021	125	436	103	333	77	10	4
Gto.	4,223	3,418	805	1,639	0	1,639	23	59	2
Gro.	2,011	1,832	179	514	342	172	111	28	32
Hgo.	2,295	2,157	138	1,125	1,125	0	134	56	31
Jal.	2,031	1,680	351	509	11	498	290	46	4
Edomex.	6,912	6,265	647	828	594	234	53	215	101
Mich.	2,850	2,724	126	1,746	1,742	4	4	49	11
Mor.	1,726	1,641	85	224	93	131	125	76	32
Nay.	1,148	995	153	145	61	84	0	37	18
NL	3,099	2,442	657	147	40	107	172	88	22
Oax.	2,685	1,627	1,058	1,427	1,243	184	184	21	8
Pue.	3,269	2,880	389	846	0	846	317	114	73
Qro.	1,817	1,715	102	74	51	23	363	132	17
Q. Roo	1,552	1,501	51	107	0	107	51	8	2
SLP	1,889	1,740	149	890	0	890	92	61	49
Sin.	1,675	1,515	160	409	15	394	25	150	42
Son.	4,402	3,875	527	319	276	43	170	50	20
Tab.	1,689	1,630	59	249	0	249	0	86	0
Tamps.	2,879	2,484	395	612	612	0	162	163	34
Tlax.	1,025	920	105	232	91	141	60	21	6
Ver.	3,760	3,582	178	1,576	654	922	106	143	27
Yuc.	1,420	1,337	83	325	42	283	5	54	0
Zac.	1,249	1,016	233	560	169	391	96	43	3



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI).



La infraestructura física no es un elemento neutro: constituye una base material para el ejercicio de la función jurisdiccional. Cuando esta base es frágil o inestable, la independencia judicial se vuelve más vulnerable frente a decisiones administrativas o presupuestales tomadas fuera del propio Poder Judicial.

### Equipo informático y brecha tecnológica judicial

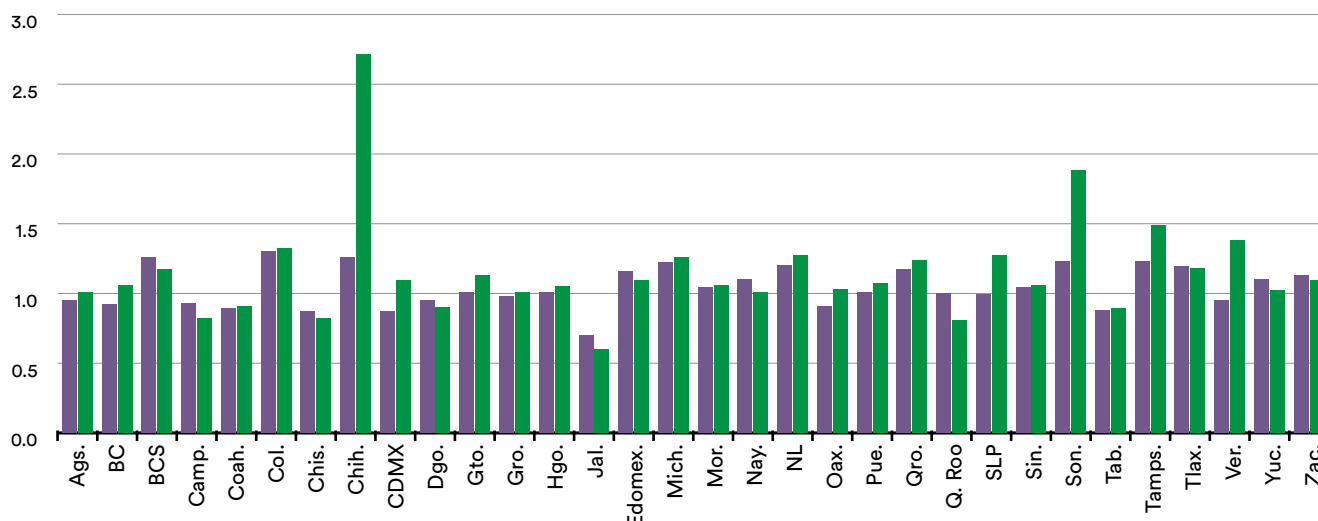
La información relativa al equipo informático muestra una expansión general del parque tecnológico, pero también una distribución desigual entre entidades y tipos de equipo. No todas las entidades cuentan con nive-

les similares de computadoras, servidores o dispositivos para uso jurisdiccional; la disponibilidad de equipo no necesariamente acompaña el crecimiento del personal o de la carga de trabajo; y persisten diferencias importantes en la capacidad tecnológica básica para la gestión de expedientes y procesos.

En un contexto de digitalización creciente de la justicia, estas brechas tecnológicas constituyen una forma contemporánea de desigualdad institucional. La limitada capacidad tecnológica reduce la eficiencia judicial y refuerza la dependencia de decisiones gubernamentales externas para su modernización.

## Cuadro 7. Disponibilidad de computadoras por empleado

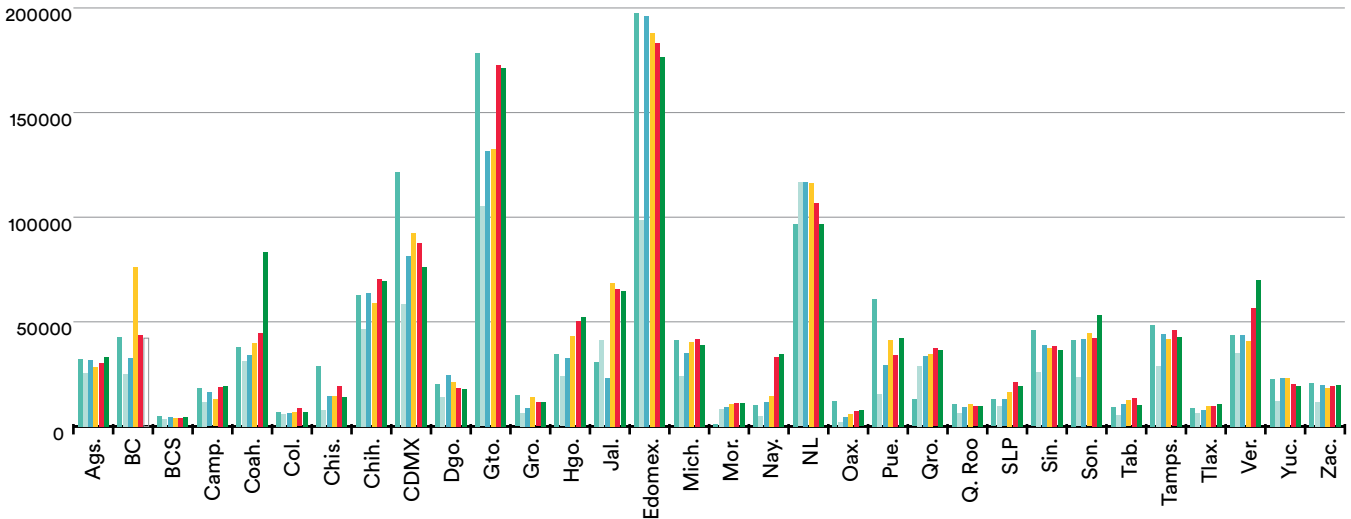
Entidad	2018	2025	Entidad	2018	2025
Aguascalientes	0.95	1.01	Morelos	1.04	1.06
Baja California	0.92	1.06	Nayarit	1.10	1.01
Baja California Sur	1.26	1.17	Nuevo León	1.20	1.27
Campeche	0.93	0.82	Oaxaca	0.91	1.03
Coahuila	0.89	0.91	Puebla	1.01	1.07
Colima	1.30	1.32	Querétaro	1.17	1.24
Chiapas	0.87	0.82	Quintana Roo	1.00	0.81
Chihuahua	1.26	2.71	San Luis Potosí	0.99	1.27
Ciudad de México	0.87	1.09	Sinaloa	1.04	1.06
Durango	0.95	0.90	Sonora	1.23	1.88
Guanajuato	1.01	1.13	Tabasco	0.88	0.89
Guerrero	0.98	1.01	Tamaulipas	1.23	1.49
Hidalgo	1.01	1.05	Tlaxcala	1.19	1.18
Jalisco	0.70	0.60	Veracruz	0.95	1.38
Estado de México	1.16	1.09	Yucatán	1.10	1.02
Michoacán	1.22	1.26	Zacatecas	1.13	1.09



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI).

**Cuadro 8. Causas penales y expedientes concluidos en primera instancia, por entidad federativa**

Entidad	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Aguascalientes	32,246	25,428	31,643	28,534	30,368	33,223
Baja California	42,756	24,889	32,757	76,058	43,888	42,185
Baja California Sur	5,063	3,649	4,590	3,932	4,231	4,442
Campeche	18,210	11,615	16,232	12,886	18,698	19,347
Coahuila	37,848	31,221	34,168	40,085	44,451	83,448
Colima	6,984	5,933	6,312	6,865	8,578	6,982
Chiapas	28,813	7,818	14,398	14,744	19,455	14,120
Chihuahua	62,701	46,494	63,691	58,928	70,380	69,522
Ciudad de México	121,611	58,462	81,310	92,542	87,821	76,257
Durango	20,343	14,263	24,387	21,132	18,240	18,103
Guanajuato	178,490	105,129	131,436	132,551	172,609	171,420
Guerrero	14,774	6,246	8,721	14,275	11,435	11,614
Hidalgo	34,525	23,859	32,686	43,028	50,589	52,390
Jalisco	30,648	41,452	23,040	68,438	65,863	64,628
Estado de México	197,540	98,484	196,184	187,956	183,051	176,470
Michoacán	41,461	24,107	35,077	40,411	41,641	39,020
Morelos	1,225	8,475	9,257	10,805	11,023	11,005
Nayarit	10,190	4,800	11,514	14,694	33,158	34,628
Nuevo León	96,620	116,573	116,836	116,287	106,598	96,669
Oaxaca	12,040	2,235	4,594	6,044	7,571	7,595
Puebla	60,954	15,712	29,556	41,298	34,260	42,285
Querétaro	12,900	28,860	33,576	34,571	37,246	36,679
Quintana Roo	10,788	6,591	9,150	10,551	9,514	9,962
San Luis Potosí	12,859	9,649	12,854	16,267	21,267	19,338
Sinaloa	45,874	26,108	38,841	37,451	38,313	36,381
Sonora	41,151	23,391	41,908	44,426	42,320	53,261
Tabasco	9,256	5,495	10,914	12,394	13,622	10,286
Tamaulipas	48,403	28,973	44,378	41,634	45,852	42,943
Tlaxcala	8,859	6,335	8,045	9,864	9,773	10,526
Veracruz	43,877	34,928	43,827	40,639	56,546	69,845
Yucatán	22,884	12,177	23,232	22,999	20,150	19,384
Zacatecas	20,696	11,703	19,874	18,413	19,419	19,639



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI).



### Carga de trabajo: causas penales y expedientes concluidos

Los datos sobre causas penales y expedientes concluidos muestran una tendencia hacia el aumento del volumen de asuntos atendidos por los poderes judiciales estatales. Sin embargo, este crecimiento no refleja aumentos proporcionales de personal, expansión equivalente del presupuesto o mejoras homogéneas en infraestructura y tecnología.

Este desajuste entre capacidad y demanda jurisdiccional genera cuellos de botella que impactan la duración de

los procesos, la calidad de las resoluciones y la percepción pública de la justicia. A su vez, estas deficiencias pueden usarse políticamente para cuestionar la legitimidad del Poder Judicial, lo que refuerza narrativas críticas sin atender las causas del problema.

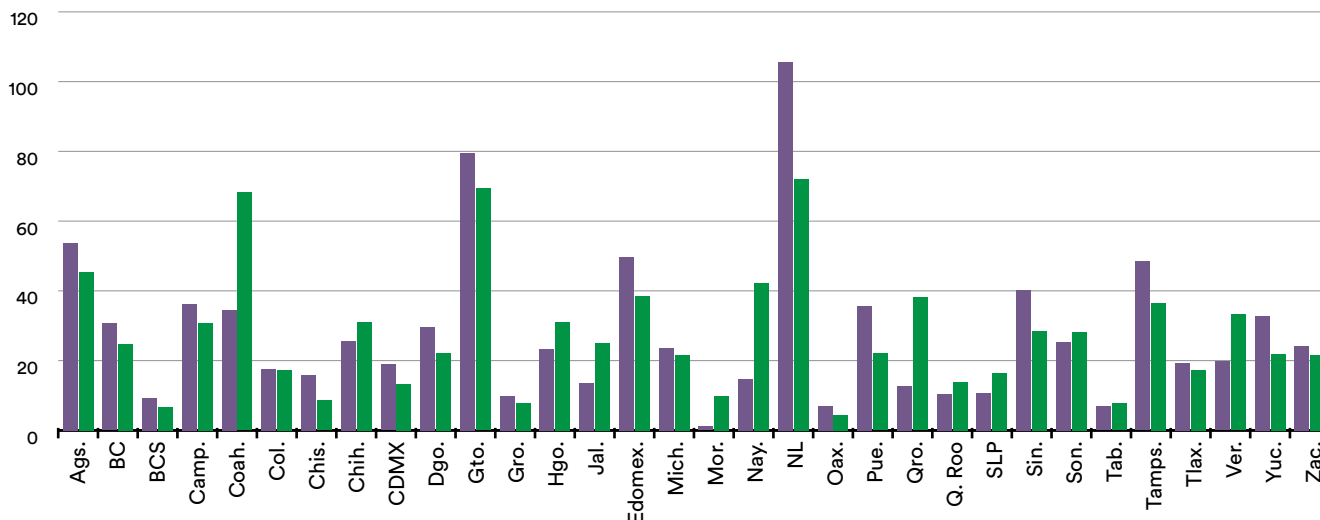
### De la omisión al condicionamiento: una forma estatal de presión judicial

El análisis conjunto de las distintas dimensiones indica que, en el ámbito estatal, la independencia judicial ha sido condicionada menos por confrontaciones abiertas y más por decisiones administrativas, presupuestales y

## Cuadro 9. Causas penales y expedientes concluidos en primera instancia por integrante del personal jurisdiccional

Entidad	2018	2025
Aguascalientes	53.74	45.39
Baja California	30.61	24.76
Baja California Sur	9.26	6.60
Campeche	36.20	30.86
Coahuila	34.50	68.18
Colima	17.68	17.33
Chiapas	15.90	8.60
Chihuahua	25.64	31.01
Ciudad de México	18.91	13.34
Durango	29.74	22.10
Guanajuato	79.61	69.32
Guerrero	9.95	7.77
Hidalgo	23.39	31.15
Jalisco	13.54	25.05
Estado de México	49.61	38.45
Michoacán	23.65	21.65

Entidad	2018	2025
Morelos	1.13	9.84
Nayarit	14.79	42.28
Nuevo León	105.60	72.14
Oaxaca	7.05	4.39
Puebla	35.58	22.05
Querétaro	12.68	38.09
Quintana Roo	10.50	13.95
San Luis Potosí	10.74	16.43
Sinaloa	40.21	28.53
Sonora	25.28	28.17
Tabasco	6.84	7.74
Tamaulipas	48.45	36.52
Tlaxcala	19.30	17.34
Veracruz	19.73	33.20
Yucatán	32.69	21.80
Zacatecas	24.18	21.56



Fuente: México Evalúa con datos del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (INEGI).

organizacionales. No se trata únicamente de ataques reputacionales, sino de un entorno en el que la suficiencia de recursos no está garantizada, la expansión institucional es desigual y políticamente negociada y la carga de trabajo crece más rápido que la capacidad de respuesta.

Estas dinámicas configuran una forma de presión estructural sobre los poderes judiciales estatales. No únicamente se limita su independencia real, sino que los expone a cuestionamientos de desempeño que no consideran las restricciones materiales impuestas desde el propio Estado.

### **El espejo federal y su proyección estatal**

La mirada estatal muestra que la erosión de la independencia judicial no es un fenómeno exclusivamente discursivo ni federal. En los estados de la república, la independencia se ve condicionada por decisiones cotidianas, particularmente en materia de presupuesto, personal e infraestructura. En este sentido, los datos estatales confirman que la independencia judicial no puede analizarse sólo como un principio constitucional. Se trata realmente de una capacidad institucional que requiere condiciones materiales estables que, en numerosos casos, han sido insuficientes, desiguales o políticamente condicionadas.

Esta constatación es fundamental para comprender el contexto en el que se desarrollan los ataques reputacionales: no ocurren en el vacío, sino sobre poderes judiciales estatales estructuralmente tensionados. El espejo federal refuerza la hipótesis de que la independencia judicial en los estados fue erosionada tanto por discursos y ataques reputacionales, como por una arquitectura fiscal y presupuestal que debilitó sistemáticamente sus capacidades materiales. De esta manera se normalizó, paulatinamente, su subordinación operativa al poder político.

## **Factores que facilitaron la constricción institucional (presupuesto, personal y operación)**

### **Factores políticos**

#### **1. Mayorías legislativas y control de agenda presupuestaria (la “llave” del ajuste).**

La constricción material fue viable porque el presupuesto del PJF depende de un ciclo político anual en el que el Ejecutivo y su mayoría legislativa pueden definir márgenes de autorización y reasignación. En la práctica, esto hace posible que la diferencia entre lo solicitado y lo aprobado opere como un mecanismo de ajuste sin necesidad de intervenir sentencias. El punto no es que el Congreso restringe siempre los recursos asignados, sino que puede hacerlo cuando el conflicto escala y sostener el ajuste en el tiempo, lo que traslada el costo a la operación cotidiana. La evidencia sobre tensiones presupuestarias recientes, sobre todo en el entorno del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), muestra que la disputa por recursos judiciales se volvió un componente visible de conflicto político.

Un ejemplo claro es el PEF 2024, cuando la Cámara de Diputados aprobó un monto inferior al solicitado por el Poder Judicial en un contexto de confrontación política abierta con el Ejecutivo. Sin intervenir en sentencias ni modificar formalmente sus competencias, la diferencia entre lo solicitado y lo aprobado funcionó como un mecanismo de ajuste: el conflicto político se trasladó al plano presupuestal, restringiendo los márgenes operativos del Poder Judicial y convirtiendo la disputa por recursos en un componente visible del enfrentamiento institucional.

Un ejemplo claro es el PEF 2024, cuando la Cámara de Diputados aprobó un monto inferior al solicitado por el Poder Judicial en un contexto de confrontación política abierta con el Ejecutivo. Sin intervenir en sentencias ni modificar formalmente sus competencias, la diferencia entre lo solicitado y lo aprobado funcionó como un mecanismo de ajuste: el conflicto político se trasladó al plano presupuestal, restringiendo los márgenes operativos del Poder Judicial y convirtiendo la disputa por recursos en un componente visible del enfrentamiento institucional.

#### **2. Austeridad como marco político para convertir el recorte en decisión “legítima”.**

El ajuste presupuestal no requiere coerción directa si existe un marco de legitimación que lo vuelva socialmente defendible. En México, la austeridad<sup>19</sup> se convirtió en un lenguaje político capaz de presentar la reducción de recursos como “corrección de excesos” y no como debilitamiento del contrapeso. Ese encuadre facilita que el presupuesto deje de discutirse como condición de acceso a la justicia y pase a discutirse como “depuración de privilegios”. Cuando ese giro ocurre, el recorte se normaliza como política pública deseable, no como presión interinstitucional.

Un ejemplo claro se dio durante el debate público de 2023 y 2024 sobre los fideicomisos del Poder Judicial. Desde el discurso oficial, la reducción y posterior eliminación de varios de estos instrumentos financieros fue presentada como parte de la política de austeridad republicana y como una medida para eliminar “privilegios” de la alta burocracia judicial. En ese encuadre, el ajuste presupuestal no se discutió prioritariamente en términos de su impacto sobre infraestructura, carrera judicial o capacidad operativa, sino como una acción de corrección moral frente a supuestos excesos. Así, la re-

<sup>19</sup> Las políticas de autoridad del Ejecutivo sobre el Judicial comenzaron en la administración 2012–2018 como una respuesta ante el riesgo de reducir el grado de inversión ante las agencias calificadoras. Sin embargo, la política de austeridad dejó de ser un argumento técnico para convertirse en un argumento político durante la administración 2018–2024.



ducción de recursos fue legitimada públicamente como una política deseable de depuración y racionalización del gasto, desplazando el debate desde la autonomía institucional hacia la narrativa de combate a privilegios y consolidando el recorte como decisión socialmente defendible más que como presión interinstitucional.

### 3. Presupuesto como señal política y como precedente.

Más allá del monto final, lo determinante es que el presupuesto funcionó como señal creíble: se puede presionar al PJF sin tocar formalmente su independencia decisional. México Evalúa documentó cómo el debate presupuestario se conectó con una narrativa de “golpe al Estado de derecho” en el PEF, lo que refleja que el presupuesto entró de lleno al terreno de disputa política. Cuando el recorte se vuelve plausible y repetible, introduce incertidumbre estructural: la institución opera al límite, prioriza y pospone inversiones estratégicas.

### 4. Efecto espejo subnacional: el conflicto federal habilita imitaciones estatales.

Los poderes judiciales locales son más dependientes de congresos y ejecutivos estatales. Si el nivel federal normaliza recortes y contención en un Poder Judicial altamente visible, eso opera como precedente para estados donde la autonomía material es más frágil (en presupuesto, inmuebles, tecnología, etcétera). El mensaje político implícito es potente: se puede condicionar la operación sin violentar la Constitución.

## Factores institucionales

### 1. Ausencia de salvaguardas de suficiencia financiera (el hueco estructural).

Un problema central no es la “ineficiencia” sino el desajuste entre funciones exigidas y recursos autorizados. Eso se vuelve posible porque no existen reglas suficientemente robustas que traduzcan carga de trabajo, expansión de asuntos o inversiones tecnológicas mínimas en pisos presupuestales exigibles<sup>20</sup>. Así, la independencia queda protegida en el plano formal, pero no en su dimensión funcional: operar con saturación permanente tensa la independencia material aunque no dicte sentencias.

La ausencia de una regla que vincule de manera obligatoria el número de asuntos, la complejidad procesal o las necesidades tecnológicas con un piso presupuestal

mínimo permitió que el sistema absorbiera el incremento mediante intensificación laboral y postergación de inversiones. Así, aunque la independencia formal de los jueces permaneció intacta, la operación bajo saturación constante tensó su independencia material: no porque se les indicara cómo sentenciar, sino porque debieron decidir bajo presión estructural y recursos limitados.

### 2. Diseño anual del presupuesto y falta de compromisos plurianuales.

El ciclo anual obliga a “volver a negociar” cada año, lo que eleva la exposición del Poder Judicial a coyunturas de tensión. Sin reglas plurianuales para infraestructura, tecnología o expansión de plantilla, los ajustes tienden a resolverse con priorización interna y contención, es decir, con decisiones que acumulan rezagos en vez de corregirlos.

### 3. Concentración operativa en el CJF (la constricción pega donde duele).

El CJF concentró la operación cotidiana (juzgados, tribunales, personal e infraestructura) y absorbió la mayor parte del presupuesto. Por dicho motivo, cualquier ajuste agregado es, en la práctica, un ajuste operativo. Esto explica por qué la constricción no se traduce en “intervención sobre sentencias” sino en capacidad reducida: plantillas estancadas, saturación, priorización forzada, postergación de modernización.

### 4. La “absorción silenciosa” como estrategia que evitó crisis visibles (y facilitó continuidad del ajuste).

El ejercicio cercano al 100% y los sobreejercicios no deben leerse como holgura sino como operación al límite. Institucionalmente, esa capacidad de absorber sin colapsos visibles reduce los costos políticos del ajuste: permite que el recorte opere como presión sin provocar una crisis que obligue al sistema político a corregir. Es paradójico: la disciplina financiera ayuda a sostener el servicio, pero también vuelve menos visible el deterioro.

### 5. Vulnerabilidades estatales: dependencia presupuestal, infraestructura no propia y brecha tecnológica.

Las entidades federativas cuentan con distintas capacidades financieras, lo que produce disparidades entre judiciales, ya que tampoco se cuenta con fondos o subsidios federales. La constricción se facilita por tres con-

<sup>20</sup> Por ejemplo, la constitución de Costa Rica establece que se le asignará al Poder Judicial una suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico. Al igual que El Salvador, aunque en 2025 se eliminó esta disposición.

diciones: 1) presupuestos nominalmente crecientes pero heterogéneos y políticamente negociados; 2) inmuebles rentados o modalidades no propias que limitan la planeación de largo plazo; 3) modernización tecnológica desigual. Todo esto hace que la independencia sea “materialmente condicionable” sin confrontación abierta: basta con congelar, retrasar, reasignar o no invertir<sup>21</sup>.

## Factores sociales

### 1. Desconfianza y percepción de privilegios como terreno fértil para aceptar la contención.

El ajuste material se vuelve políticamente viable cuando existe una predisposición social a creer que el Poder Judicial tiene privilegios o que opera con corrupción. En mediciones regionales de confianza en el Poder Judicial, como las que recoge Latinobarómetro —índice en el que colabora México Evalúa— se ha reportado alrededor de 24%. Lo anterior sugiere una base de legitimidad social limitada para defender presupuestos judiciales.

### 2. Baja comprensión pública de qué hace el Poder Judicial y cómo se conecta con su presupuesto y capacidad.

Una condición social clave es que el vínculo entre presupuesto, personal y capacidad de impartir justicia no es intuitivo para la mayoría. Una encuesta nacional sobre opinión pública y reforma judicial muestra confusión relevante sobre funciones del sistema y baja interacción directa con jueces, lo que implica que muchas opiniones se forman por información indirecta (medios, discurso político) más que por experiencia institucional. Eso reduce la capacidad de generar coaliciones sociales estables que defiendan “condiciones materiales” como parte de la independencia (Fundación Konrad Adenauer México, 2024).

### 3. Polarización afectiva: defender o criticar al Poder Judicial se vuelve identidad política.

La polarización en México ayuda a explicar por qué la constricción puede avanzar con costos reputacionales acotados: la discusión deja de ser técnica, centrada en lo que necesita el sistema para funcionar, y pasa a ser identitaria, planteando escenarios en los que se está a favor o en contra de la coalición gobernante. En ese entorno, los argumentos de suficiencia presupuestal se vuelven sospechosos de defensa de privilegios o de intereses de las élites, lo que facilita recortes o contención.

## Conclusión

El análisis presupuestal, organizacional y operativo desarrollado en este capítulo permite sostener que la erosión de la independencia judicial entre 2018 y 2025 no se limitó a la deslegitimación discursiva, sino que adquirió una dimensión material verificable. La presión sostenida sobre el presupuesto, el estancamiento de la plantilla y la intensificación de la carga de trabajo configuraron un entorno de restricción estructural que tensionó la independencia judicial en su dimensión funcional, aun cuando la autonomía decisional formal de jueces y magistrados permaneciera intacta.

La evidencia muestra que el principal problema no radicó en fallas de ejecución del gasto ni en indisciplina administrativa. Por el contrario, el ejercicio cercano al cien por ciento —e incluso los sobreejercicios recurrentes— confirma que el Poder Judicial operó bajo esquemas de contención y priorización interna para sostener su funcionamiento. La brecha sistemática entre los recursos solicitados y los finalmente aprobados, especialmente en los años de mayor confrontación política, revela que la constricción presupuestaria fue exógena al propio Poder Judicial y se inscribió en un contexto de tensión interinstitucional creciente.

La distribución interna del ajuste refuerza esta interpretación. El CJF, al concentrar la operación cotidiana del sistema judicial, absorbió de manera desproporcionada el impacto de los recortes. La transición, a partir de 2023, de una fase de expansión moderada del personal hacia el estancamiento y la contracción, marca un punto de inflexión organizacional que limita la capacidad del sistema para absorber cargas crecientes sin comprometer su sostenibilidad. En paralelo, la SCJN funcionó como amortiguador institucional con márgenes de absorción mayores, mientras que el TEPJF mostró una volatilidad presupuestaria altamente dependiente de la coyuntura política y electoral.

En el ámbito estatal, el análisis confirma que la independencia judicial material enfrenta vulnerabilidades estructurales similares, aunque más acentuadas. La dependencia presupuestal anual respecto de congresos y ejecutivos locales, la heterogeneidad en la asignación de personal, la fragilidad en infraestructura e inversión tecnológica y el desajuste entre carga jurisdiccional y capacidades institucionales configuran un entorno en el que la autonomía judicial puede verse condicionada sin necesidad de confrontaciones abiertas. La constricción

<sup>21</sup> Las entidades federativas tienen distintas capacidades presupuestales, lo que provoca un financiamiento dispar de sus sistemas judiciales.



no opera como intervención directa, sino como limitación progresiva de capacidades.

En conjunto, el presupuesto, el personal y la operación jurisdiccional revelan un patrón coherente de ajuste institucional indirecto. La independencia judicial se mantuvo en el plano normativo, pero fue progresivamente tensionada en el plano institucional y operativo. El sistema logró evitar colapsos visibles, pero lo hizo trasladando el costo del conflicto político a su capacidad interna de

respuesta, operando bajo saturación estructural y márgenes financieros cada vez más estrechos.

Este hallazgo completa la lógica causal del estudio: la deslegitimación redujo los costos políticos de intervenir sobre el Poder Judicial; la constricción institucional limitó su capacidad material de actuación. Ambas dimensiones actuaron de manera complementaria, subordinando progresivamente al sistema judicial sin necesidad de capturar formalmente sus decisiones.

CAPÍTULO 5

# Salvaguardas para la independencia judicial:

## del aprendizaje institucional a la reconstrucción del equilibrio de poderes

### De la erosión al diseño institucional: un marco para la protección judicial

Los capítulos anteriores mostraron que la erosión de la independencia judicial entre 2018 y 2025 no se produjo mediante una intervención directa en las decisiones jurisdiccionales, sino a través de dos mecanismos complementarios: la deslegitimación sistemática y la constricción institucional progresiva. La primera operó en el plano simbólico, al reducir la autoridad pública del Poder Judicial y disminuir los costos políticos de su subordinación. La segunda actuó en el plano material, al limitar gradualmente su capacidad operativa mediante presiones presupuestarias, organizacionales y administrativas.

Ambas dimensiones compartieron un rasgo estructural: la ausencia de salvaguardas institucionales, normativas y sociales capaces de contener o encauzar estas dinámicas. La violencia discursiva pudo normalizarse porque no había estándares jurídicos claros que ayudaran a diferenciar la crítica legítima del hostigamiento insti-

tucional sistemático. El presupuesto pudo convertirse en instrumento de presión porque no existían reglas robustas de suficiencia financiera. La disciplina judicial (entendida como el conjunto de mecanismos de vigilancia, investigación y sanción aplicables a personas juzgadas) pudo adquirir un nuevo peso político porque las garantías procesales no estaban blindadas frente a su potencial uso intimidatorio. Y en el ámbito subnacional, la dependencia presupuestal y administrativa permitió que la autonomía judicial quedara sujeta a negociaciones anuales sin reglas de estabilidad.

En este contexto, el diseño de salvaguardas no debe entenderse como una reacción coyuntural, sino como un proceso de reconstrucción institucional orientado a proteger la independencia judicial tanto en su dimensión formal como en su dimensión material. La experiencia analizada ofrece una lección central: la independencia no se agota en la garantía de que las sentencias sean autónomas; también depende de que existan condiciones estructurales que impidan su debilitamiento indirecto.



Sobre esta base, el presente capítulo propone un conjunto de salvaguardas normativas, presupuestales, organizacionales y sociales, orientadas a prevenir la repetición de los patrones identificados.

## Salvaguardas frente a la deslegitimación sistemática

La crítica política es parte inherente de una democracia plural. Sin embargo, la deslegitimación sistemática al Poder Judicial y a sus integrantes demostró que el discurso oficial puede convertirse en un mecanismo de erosión institucional cuando se emplea de forma reiterada para desacreditar, estigmatizar o atribuir motivos ilegítimos. Debido a ello, la independencia judicial se vio comprometida en su dimensión simbólica.

Dado ese contexto, las salvaguardas que aquí proponemos, actúan en tres niveles:

- *Normativo*: elevar el costo jurídico del hostigamiento simbólico.
- *Institucional*: fortalecer la capacidad de respuesta del propio Poder Judicial.
- *Social*: reconstruir legitimidad y elevar el costo político de la erosión.

### Estándar jurídico contra la violencia simbólica institucional

Establecer un marco normativo que distinga claramente entre crítica política legítima y deslegitimación sistemática dirigida a erosionar mediante narrativas falsas, estigmatizantes o intimidatorias, a las instituciones públicas, privadas o ciudadanas que, operando dentro de la legalidad, representan contrapesos a los poderes del Estado. La salvaguarda no limita la libertad de expresión, sino el uso reiterado, abusivo e infundado del discurso institucional para debilitar a otro actor del espacio público.

#### Acciones necesarias:

- Definir jurídicamente qué constituye violencia simbólica institucional
- Establecer criterios objetivos: asimetría, reiteración, personalización indebida, falsedad verificable, incitación indirecta al hostigamiento.
- Crear procedimiento de revisión y rectificación pública.
- Establecer obligación de corrección con la misma difusión que el mensaje original.

### Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:

#### • Reforma a la Ley General de Comunicación Social.

La Ley General de Comunicación Social (LGCS) vigente regula el uso de recursos públicos destinados a comunicación oficial. Además, establece criterios de eficiencia, transparencia, honradez y neutralidad presupuestaria. Su diseño responde principalmente a la exigencia constitucional de evitar la propaganda personalizada y la asignación discrecional de publicidad oficial. Sin embargo, su enfoque es predominantemente financiero y administrativo: regula el gasto, los contratos, los criterios de asignación y la planeación de campañas, pero no el contenido institucional del discurso cuando éste es utilizado para desacreditar sistemáticamente a otro actor del espacio público.

En los últimos años se han promovido reformas para corregir deficiencias técnicas de la ley, particularmente en materia de asignación equitativa de publicidad y criterios objetivos de contratación, atendiendo incluso observaciones de la Suprema Corte. No obstante, ninguna de estas reformas ha incorporado una dimensión de responsabilidad institucional por el contenido del discurso oficial cuando este erosiona deliberadamente la legitimidad de los contrapesos al poder del Estado. La LGCS no contiene definiciones sobre violencia simbólica institucional ni establece mecanismos de rectificación obligatoria cuando una comunicación oficial difunde información inexacta o descalificaciones sistemáticas.

En este contexto, la incorporación de un capítulo sobre responsabilidad institucional en comunicaciones oficiales —incluyendo la definición de violencia simbólica institucional y un procedimiento de rectificación— representaría una innovación normativa sustantiva. No implicaría censura previa ni restricción indebida a la libertad de expresión de servidores públicos, sino el establecimiento de estándares mínimos de responsabilidad cuando el discurso oficial, emitido desde plataformas institucionales financiadas con recursos públicos, produzca daño institucional reiterado. Se trataría de llenar un vacío normativo hoy inexistente en el sistema jurídico mexicano.

#### • Reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) constituye el núcleo del régimen sancionatorio del servicio público en México, particularmente en el mar-



co del Sistema Nacional Anticorrupción. Establece faltas graves y no graves vinculadas a conductas como cohecho, desvío de recursos, abuso de funciones, conflicto de interés y enriquecimiento ilícito. Su arquitectura normativa está orientada a proteger la integridad del ejercicio administrativo y el uso honesto de recursos públicos.

Sin embargo, la LGRA no contempla actualmente el uso sistemático del discurso oficial como posible forma de abuso institucional cuando dicho discurso busca desacreditar, intimidar o erosionar la legitimidad de los contrapesos democráticos. La ley sanciona actos materiales de corrupción y desvío, pero no prevé como falta administrativa el uso reiterado de plataformas oficiales para producir daño institucional a través de campañas de desprestigio sostenidas. Tampoco existe una tipificación que vincule el abuso comunicacional institucional con afectaciones al equilibrio entre poderes.

En este sentido, la incorporación de una figura que tipifique como falta grave el uso sistemático del discurso oficial para desacreditar contrapesos democráticos —cuando se acredite daño institucional reiterado— constituiría una innovación jurídica. No se trataría de penalizar opiniones aisladas, sino de establecer responsabilidad cuando exista evidencia de una estrategia institucional sostenida orientada a erosionar la autonomía de otro poder. Esta reforma ampliaría el alcance de la responsabilidad administrativa hacia formas contemporáneas de abuso institucional que actualmente quedan fuera del régimen sancionatorio.

- **Lineamientos de neutralidad interinstitucional en comunicación pública.**

En el marco actual, el Instituto Nacional Electoral (INE) y otros órganos autónomos regulan aspectos específicos de la comunicación pública, particularmente en contextos electorales, donde existen reglas claras sobre equidad en la contienda y uso de propaganda gubernamental. Fuera del ámbito electoral, sin embargo, no existe un cuerpo normativo que establezca estándares generales de neutralidad institucional en la comunicación oficial del Estado.

La regulación vigente no contempla lineamientos que delimiten el uso del discurso institucional cuando este afecta la legitimidad de, por ejemplo, otros órganos constitucionales. La comunicación pública es tratada principalmente desde la perspectiva presupuestaria o electoral, pero no desde la dimensión del equilibrio institucional. Esto deja un vacío regulatorio: el discurso oficial puede utilizarse como herramienta política sin que existan estándares claros que definan límites institucionales en contextos no electorales.

La emisión de lineamientos de neutralidad institucional —ya sea por parte del INE, de un órgano autónomo especializado o mediante una instancia técnica independiente— sería, por tanto, una innovación normativa. Su objetivo no sería restringir el debate político, sino establecer principios mínimos de respeto institucional, veracidad verificable y prohibición de campañas sistemáticas de descrédito desde plataformas oficiales financiadas con recursos públicos. Esta propuesta responde a una laguna regulatoria identificada en el proceso de erosión analizado: la inexistencia de salvaguardas frente al uso estratégico del discurso institucional como mecanismo de subordinación.

### ***Mecanismo obligatorio de rectificación institucional***

Crear una obligación formal para que autoridades públicas rectifiquen información falsa o engañosa cuando ésta haya sido difundida desde canales oficiales, mediante las siguientes acciones:

- Establecer procedimiento expedito definiendo plazo
- Determinar órgano competente para resolver solicitudes de rectificación.
- Garantizar que la rectificación tenga el mismo alcance y formato de difusión.
- Permitir activación por el propio Poder Judicial o por órganos autónomos.

Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:

- **Reforma a la Ley Reglamentaria del Artículo 6, párrafo primero, de la CPEUM (derecho de réplica) para incluir a poderes constitucionales como sujetos legitimados activos.**

La Ley Reglamentaria del Artículo 6 Constitucional, párrafo primero, reconoce el derecho de réplica frente a información inexacta o falsa difundida por medios de comunicación y permite su ejercicio por personas físicas y morales. No obstante, no establece de forma expresa la legitimación activa de poderes constitucionales como instituciones cuando el agravio es de carácter institucional y reiterado. Esta ambigüedad resulta problemática en contextos de deslegitimación sistemática, donde el daño no recae en el honor individual de una persona funcionaria, sino en la autoridad simbólica y funcional de una institución en su conjunto.

Una reforma de esta naturaleza dejaría claro que los organismos constitucionales pueden ejercer el derecho de réplica para proteger su capacidad institucional, in-



corporando un procedimiento específico para casos de afectación institucional reiterada, con estándares de equivalencia en la difusión y plazos breves de respuesta. Esta modificación no crea un derecho nuevo, sino que fortalece uno existente para hacerlo compatible con la defensa de los contrapesos democráticos frente a estrategias sostenidas de deslegitimación.

- **Creación de un Protocolo Interinstitucional de Rectificación Pública, aprobado por acuerdo del Congreso.**

El marco actual del derecho de réplica opera principalmente bajo una lógica contenciosa y caso por caso, lo que resulta insuficiente cuando la deslegitimación se produce de manera sistemática desde plataformas oficiales con alta exposición pública. No existe hoy un mecanismo coordinado que establezca reglas claras para la rectificación pública entre poderes cuando se acrediten imputaciones falsas o narrativas que erosionan la legitimidad institucional.

Un Protocolo Interinstitucional de Rectificación Pública, aprobado por acuerdo del Congreso, permitiría establecer procedimientos homogéneos, responsables institucionales, estándares probatorios y obligaciones de corrección con difusión equivalente. Su función sería preventiva y restaurativa: reducir la asimetría comunicacional, elevar los costos de la desinformación institucional y evitar que la respuesta dependa exclusivamente de litigios individuales o reacciones aisladas.

- **Modificación a la Ley General de Comunicación Social para armonizar procedimiento.**

La Ley General de Comunicación Social (LGCS) regula la planeación y ejercicio del gasto en comunicación gubernamental, pero no incorpora obligaciones sustantivas de neutralidad interinstitucional ni procedimientos específicos de rectificación cuando la comunicación oficial afecta la legitimidad de otro actor del espacio público. Esto deja un vacío normativo en escenarios donde la comunicación pública se convierte en instrumento de deslegitimación política.

La reforma propuesta incorporaría estándares de responsabilidad institucional en comunicaciones oficiales, vinculando la comunicación social a principios de veracidad, neutralidad interinstitucional y obligación de rectificación cuando se acrediten imputaciones falsas. De este modo, la ley dejaría de ser exclusivamente un marco administrativo del gasto para convertirse también en una salvaguarda institucional, alineada con la protección de los principios democráticos —y, en este caso específico, de la independencia judicial en su dimensión simbólica y funcional.

## **Observatorio Nacional de Independencia Judicial**

Se trata de un mecanismo técnico e independiente de monitoreo permanente de ataques simbólicos y presiones discursivas contra el Poder Judicial, con capacidad de producir evidencia pública sistemática.

### **Acciones necesarias:**

- Monitoreo de discursos oficiales federales y estatales.
- Publicación trimestral de informes.
- Sistema de alertas tempranas en coyunturas críticas.
- Construcción de indicadores de riesgo de erosión simbólica.

### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Decreto legislativo para crear el Observatorio Nacional de Independencia Judicial como órgano técnico adscrito a dependencias de Gobierno.**

En el diseño institucional actual no existe un órgano técnico especializado que monitoree de manera sistemática y con metodología pública la independencia judicial en sus dimensiones simbólica, presupuestal y organizacional. Si bien organismos como la CNDH cuentan con facultades amplias en materia de derechos humanos y pueden emitir recomendaciones cuando se vulneran garantías institucionales, no existe una entidad con mandato explícito para producir diagnósticos periódicos, alertas tempranas y métricas comparables sobre erosión judicial. La creación del Observatorio mediante decreto legislativo llenaría ese vacío sin alterar el equilibrio entre poderes, al dotarlo de autonomía técnica y protección frente a interferencias directas del Ejecutivo.

El decreto debería definir objeto, atribuciones y alcances: monitoreo de ataques simbólicos, análisis presupuestal, seguimiento de condiciones materiales y publicación anual de un Índice de Independencia Judicial. También debería establecer facultades para emitir alertas públicas cuando se detecten riesgos estructurales, así como comparecencias periódicas ante el Congreso. La novedad no radica en crear un órgano “político”, sino un mecanismo técnico permanente que convierta la erosión judicial en un fenómeno medible, reduciendo la opacidad que permitió su normalización entre 2018 y 2025.

- **Presupuesto etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

Actualmente, los órganos constitucionales autónomos reciben recursos asignados en el Presupuesto de Egre-



sos, pero no existe una partida específica destinada al monitoreo permanente de la independencia judicial. Sin etiquetación clara, cualquier unidad técnica creada podría quedar sujeta a recortes discrecionales o a reasignaciones internas que debiliten su funcionamiento. La inclusión de una partida presupuestal específica en el PEF —identificada como programa presupuestario con reglas de operación propias— garantizaría suficiencia financiera y previsibilidad operativa.

El presupuesto etiquetado debería vincularse a metas verificables: informes anuales, bases de datos públicas, auditorías metodológicas y sistemas de monitoreo en tiempo real. Esta previsión presupuestal constituye una salvaguarda material frente a la constricción institucional, pues impide que el órgano encargado de vigilar la independencia judicial dependa del ciclo político anual de negociación presupuestaria. En términos de política pública, la estabilidad financiera del Observatorio sería condición para que su función técnica no se convierta en un ejercicio simbólico sin capacidad real de incidencia.

### **Estrategia institucional de comunicación judicial**

Fortalecer la capacidad del Poder Judicial para comunicar decisiones, explicar resoluciones complejas y responder institucionalmente a narrativas distorsionadas.

#### **Acciones necesarias:**

- Crear una vocería judicial profesional y permanente.
- Protocolos de respuesta rápida frente a desinformación.
- Programas de pedagogía constitucional.
- Capacitación en comunicación pública para titulares de órganos jurisdiccionales.

#### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPFJ) para reconocer la función de comunicación institucional.**

La LOPFJ regula actualmente la estructura, competencias y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Plenos Regionales, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Colegiados de Apelación, los Juzgados de Distrito, el Tribunal de Disciplina Judicial y el Órgano de Administración Judicial, pero no desarrolla de manera explícita la comunicación institucional como función estratégica vinculada a la independencia judicial. La comunicación aparece dispersa en atribuciones administrativas gene-

rales, sin un reconocimiento normativo claro de su papel en la defensa de la legitimidad institucional frente a ataques sistemáticos. En un contexto donde la erosión se articuló a través de la deslegitimación discursiva, esta omisión normativa dejó al Poder Judicial sin una base jurídica sólida para estructurar una respuesta coordinada.

La reforma propuesta incorporaría un capítulo específico que reconozca la comunicación institucional como función sustantiva orientada a la transparencia, pedagogía judicial y defensa de la autoridad institucional frente a información inexacta o narrativas sistemáticas de desprestigio. Ello permitiría establecer principios de neutralidad, veracidad, oportunidad y defensa institucional, así como facultar expresamente a los órganos administrativos para emitir posicionamientos oficiales cuando se acrediten ataques que afecten la independencia judicial. Esta modificación no ampliará competencias jurisdiccionales, sino que fortalecería la capacidad institucional de explicar decisiones, reducir asimetrías narrativas y elevar los costos de la deslegitimación.

- **Acuerdo General del Órgano de Administración Judicial para crear la Unidad de Comunicación Estratégica Judicial.**

La LOPFJ faculta al nuevo Órgano de Administración Judicial para emitir acuerdos generales en materia de organización interna. No obstante, la estructura actual de comunicación judicial suele estar fragmentada y orientada principalmente a difusión informativa, no a gestión estratégica de riesgos reputacionales. La creación de una Unidad de Comunicación Estratégica mediante Acuerdo General permitiría institucionalizar una estructura técnica especializada en análisis narrativo, monitoreo de ataques y diseño de respuestas coordinadas.

Esta Unidad tendría atribuciones claras: seguimiento diario de comunicación oficial y mediática, elaboración de reportes de riesgo reputacional, coordinación interinstitucional con la SCJN y el TEPJF, y activación de protocolos de rectificación cuando corresponda. Su creación vía acuerdo administrativo evita la necesidad de reforma constitucional y permite una implementación ágil, pero anclada en una base normativa formal. Con ello, el Poder Judicial pasaría de una lógica reactiva y fragmentada a una estrategia institucional estructurada frente a la violencia simbólica.

- **Programa presupuestario específico en el PEF.**

La comunicación institucional judicial carece actualmente de un programa presupuestario claramente identificado dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación.



Sus recursos se integran en partidas administrativas generales, lo que dificulta evaluar su suficiencia y continuidad. En contextos de constricción presupuestal, estas áreas suelen ser las primeras en ajustarse, lo que debilita la capacidad de respuesta institucional frente a campañas de deslegitimación.

La inclusión de un programa presupuestario específico permitiría dotar de estabilidad financiera a la función de comunicación estratégica, con metas e indicadores verificables —producción de materiales pedagógicos, monitoreo de medios, evaluaciones de percepción institucional— y reglas claras de operación. Esta previsión presupuestal constituye una salvaguarda material coherente con el marco causal del estudio: si la erosión simbólica fue una dimensión central del debilitamiento judicial, su contención requiere no sólo reformas normativas, sino financiamiento estable y trazable que garantice continuidad operativa.

### **Blindaje normativo frente al acoso institucional reiterado**

Elevar el costo jurídico del uso reiterado de campañas de desprestigio institucional cuando éstas generen condiciones de hostigamiento o riesgo para operadores judiciales.

#### **Acciones necesarias:**

- Incorporar agravantes cuando el discurso oficial genere amenazas contra jueces.
- Establecer responsabilidad administrativa reforzada.
- Activar mecanismos de protección preventiva.

#### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma al Código Penal Federal (CPF) que incorpore agravante por incitación indirecta a hostigamiento contra servidores públicos.**

Se propone incorporar una agravante específica cuando, desde el ejercicio de un cargo público o mediante el uso de canales oficiales, se incurra en incitación indirecta y reiterada al hostigamiento contra personas servidoras públicas y dicha conducta contribuya a generar un entorno de riesgo verificable para su integridad o desempeño. Esta reforma no pretende criminalizar la crítica política legítima, sino sancionar conductas sistemáticas que, aprovechando la posición institucional de quien las emite, erosionen la seguridad y la independencia práctica de funcionarios públicos en todos los órdenes y organismos del Sector Público —entre ellos, jueces y

magistrados—, cerrando el vacío normativo que permitió que la violencia simbólica operara como antesala de intimidaciones materiales.

- **Reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).**

Se propone tipificar como falta administrativa grave el uso reiterado de recursos públicos o de comunicación oficial para desacreditar de manera infundada a otro actor del espacio público cuando se acredite daño institucional sostenido. La modificación establecería estándares claros de reiteración, dolo o negligencia grave y afectación institucional, garantizando debido proceso y distinguiendo entre crítica democrática y erosión deliberada de la legitimidad institucional. Con ello, la responsabilidad administrativa se convertiría en un mecanismo preventivo frente a estrategias sistemáticas de deslegitimación institucional.

- **Protocolo conjunto entre el Poder Judicial y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) para protección preventiva.**

Se propone formalizar un protocolo interinstitucional de protección preventiva que incluya evaluación periódica de riesgos, canales confidenciales de denuncia y medidas escalonadas de seguridad para jueces y magistrados expuestos a amenazas o campañas de hostigamiento. Este instrumento, adoptado mediante acuerdo formal entre autoridades judiciales y de seguridad, permitiría anticipar y contener riesgos antes de que escalen a agresiones físicas, garantizando que la función jurisdiccional pueda ejercerse sin intimidación ni coerción, y reforzando así la independencia judicial en su dimensión material y de seguridad personal.

### **Salvaguardas presupuestales y fiscales: garantizar la independencia material**

El análisis financiero evidenció que la independencia judicial puede verse tensionada cuando el presupuesto se convierte en un instrumento de ajuste político. La brecha sistemática entre lo solicitado y lo aprobado, la caída en la consistencia presupuestaria en años de mayor tensión interinstitucional y la operación permanente al límite revelan que el principal riesgo no radica en la ineficiencia administrativa, sino en la ausencia de reglas estables de suficiencia financiera. La definición de dichas reglas no implica inmunizar al Poder Judicial frente a la disciplina fiscal, sino impedir que la austeridad se convierta en instrumento indirecto de subordinación, cerrando los tres vacíos:



1. Discrecionalidad política en la aprobación presupuestaria.
2. Ausencia de reglas de suficiencia financiera vinculadas a la carga de trabajo.
3. Vulnerabilidad del gasto operativo jurisdiccional.

### **Regla constitucional de suficiencia presupuestaria judicial<sup>22</sup>**

Incorporar en el marco constitucional el principio de suficiencia financiera del Poder Judicial, estableciendo que el presupuesto judicial debe ser congruente con la carga de trabajo, la inflación, las metas de modernización y el crecimiento demográfico. No se trata de un “presupuesto blindado”, sino de un estándar de racionalidad financiera que impida recortes discrecionales sin motivación técnica.

#### **Acciones necesarias:**

- Establecer un parámetro mínimo de crecimiento real vinculado a:
  - Variación en el número de asuntos ingresados.
  - Inflación.
  - Incremento poblacional.
  - Metas de digitalización y modernización.
- Exigir calidad y exhaustividad en la argumentación (lo que en términos jurídicos se conoce como “motivación reforzada”) cuando el Congreso apruebe reducciones significativas.
- Permitir control constitucional cuando la reducción presupuestal comprometa el acceso a la justicia.

#### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma al Artículo 94 Constitucional para incorporar el principio de suficiencia presupuestaria judicial.**

Se propone incorporar en el artículo 94 de la CPEUM el principio de suficiencia presupuestaria judicial, estableciendo que el Poder Judicial deberá contar con los recursos necesarios para cumplir plenamente sus funciones constitucionales, y que su presupuesto no podrá reducirse de manera desproporcionada respecto de sus cargas de trabajo y responsabilidades. Esta reforma elevaría a rango constitucional una garantía material de independencia, reconociendo que la autonomía judicial no sólo es decisional, sino financiera, y que la restricción presupuestaria sistemática puede operar como mecanismo indirecto de subordinación institucional.

- **Reforma correlativa a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)**

De manera correlativa, la LFPRH debería incorporar reglas específicas para la formulación, revisión y aprobación del presupuesto judicial, incluyendo criterios de justificación reforzada cuando se aprueben montos inferiores a los solicitados por el Poder Judicial. La reforma podría establecer mecanismos de diálogo técnico obligatorio entre poderes, parámetros objetivos de evaluación y límites a recortes discrecionales que no estén sustentados en criterios macrofiscales verificables, garantizando así coherencia entre responsabilidades constitucionales y asignaciones financieras.

- **Lineamientos técnicos emitidos por la SHCP y el PJF para cálculo de necesidades operativas.**

Finalmente, se propone la emisión de lineamientos técnicos conjuntos entre la Secretaría de Hacienda y el Poder Judicial que definan metodologías claras para calcular necesidades operativas, cargas de trabajo, crecimiento de órganos jurisdiccionales y requerimientos de personal e infraestructura. Estos lineamientos, públicos y replicables, permitirían transparentar la base técnica del presupuesto judicial, reducir la discrecionalidad política en su determinación y fortalecer la previsibilidad financiera como condición estructural de la independencia judicial.

### **Mecanismo de motivación reforzada para recortes presupuestales**

Establecer que el Congreso justifique técnicamente cualquier reducción significativa respecto del presupuesto solicitado por el Poder Judicial, incluyendo análisis de impacto sobre:

- Carga de trabajo.
- Tiempos de resolución.
- Acceso efectivo a la justicia.
- Derechos fundamentales.

Esta medida eleva el costo político y jurídico del recorte arbitrario.

#### **Acciones necesarias:**

- Definir un umbral porcentual que active la motivación reforzada (por ejemplo, reducciones anuales acumuladas mayores al 5% real)<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Los poderes judiciales estatales deben contar con reglas de suficiencia similares a las federales para evitar que la negociación anual con congresos locales condicione su autonomía material.

<sup>23</sup> Esta propuesta vigila los recortes presupuestales bruscos, pero no el recorte gradual. No obstante, podrían considerarse otras alternativas como activar la motivación reforzada cuando: 1) haya una reducción anual superior al 5%; 2) haya reducciones reales consecutivas durante tres ejercicios fiscales consecutivos; o 3) haya una reducción acumulada real que en un periodo de tres años rebase cierto umbral.



- Exigir estudio de impacto financiero y jurisdiccional.
- Incorporar audiencia pública con participación del Poder Judicial.

***Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:***

- **Reforma a la LFPRH.**

Se propone modificar la LFPRH para incorporar reglas específicas de protección al presupuesto del Poder Judicial, estableciendo que cualquier reducción respecto del monto solicitado deberá estar debidamente motivada con criterios técnicos verificables y acompañada de un análisis de impacto sobre la operación jurisdiccional. La reforma podría incluir la obligación de justificar por escrito la congruencia entre cargas de trabajo, metas institucionales y asignación de recursos, así como límites a recortes discrecionales no sustentados en razones macroeconómicas generales. Con ello, el proceso presupuestario dejaría de ser un espacio de ajuste político abierto y se convertiría en un procedimiento técnico con estándares reforzados de racionalidad financiera.

- **Reforma al Reglamento de la Cámara de Diputados en materia presupuestaria.**

Se propone adecuar el Reglamento de la Cámara de Diputados para establecer procedimientos diferenciados cuando se analice el presupuesto del Poder Judicial, incluyendo audiencias técnicas obligatorias con representantes judiciales y la publicación de memorias justificativas cuando existan reducciones significativas. Esta modificación no altera la facultad exclusiva de la Cámara para aprobar el Presupuesto de Egresos, pero sí introduce reglas de deliberación más transparentes y técnicas, elevando el costo político de ajustes presupuestarios que no estén respaldados por evidencia objetiva.

- **Incorporación de dictamen técnico obligatorio en el Presupuesto de Egresos de la Federación.**

Finalmente, se propone que el Presupuesto de Egresos incluya un dictamen técnico obligatorio cuando se aprueben montos distintos a los solicitados por el Poder Judicial. Este dictamen, elaborado por una instancia técnica independiente o por la propia Comisión de Presupuesto con base en insumos especializados, debería evaluar el impacto financiero y operativo de los ajustes propuestos. Su incorporación formal fortalecería la trazabilidad del proceso presupuestario, reduciría la discrecionalidad y consolidaría la suficiencia presupuestaria como una salvaguarda material de la independencia judicial.

***Fondo Multianual de Infraestructura y Modernización Judicial***

Crear un fondo plurianual protegido para inversión en infraestructura física, digitalización de expedientes, ciberseguridad judicial, sistemas de gestión procesal e interoperabilidad tecnológica. La modernización no puede depender de ciclos políticos anuales.

***Acciones necesarias:***

- Determinar porcentaje fijo del presupuesto judicial destinado a inversión estratégica.
- Permitir acumulación multianual de recursos.
- Prohibir reasignación discrecional sin autorización calificada.

***Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:***

- **Reforma a la LFPRH para permitir fondos multianuales judiciales.**

Se propone modificar la LFPRH para autorizar la constitución de fondos multianuales específicos para el Poder Judicial, destinados a infraestructura, modernización tecnológica y fortalecimiento de capacidades institucionales. Actualmente, el ciclo presupuestario anual limita la planeación estratégica de largo plazo y expone proyectos estructurales a ajustes discrecionales cada ejercicio fiscal. La reforma permitiría programar inversiones con horizonte plurianual, garantizando continuidad financiera y reduciendo la vulnerabilidad institucional frente a recortes coyunturales que afecten la independencia material del sistema judicial.

- **Creación de programa presupuestario específico en el PEF.**

Se propone incorporar en el PEF un programa presupuestario claramente identificado para modernización y fortalecimiento institucional judicial, con metas, indicadores y evaluación periódica. Este instrumento permitiría separar el gasto operativo ordinario de las inversiones estratégicas, otorgando mayor transparencia y previsibilidad a proyectos de infraestructura, digitalización y profesionalización del personal. La existencia de un programa etiquetado elevaría la trazabilidad del gasto y evitaría que inversiones críticas dependan de reasignaciones internas o negociaciones anuales sujetas al ciclo político.

- **Reglas de operación emitidas por el Órgano de Administración Judicial.**

Finalmente, se propone que el Órgano de Administración Judicial emita reglas de operación claras para la gestión



de estos fondos y programas, estableciendo criterios de priorización, evaluación técnica y rendición de cuentas. Dichas reglas deberían ser públicas y replicables, garantizando que la asignación de recursos responda a necesidades objetivas de capacidad institucional y no a criterios discrecionales internos. Con ello, se fortalecería la gobernanza financiera del Poder Judicial y se fortalecería la suficiencia presupuestaria como condición estructural de su independencia funcional.

### **Regla de protección del gasto jurisdiccional operativo**

Dado que entre 87% y 89% del presupuesto del PJF se concentró en el CJF —es decir, en operación cotidiana—, cualquier recorte impacta directamente juzgados y tribunales. Por ello, es necesario establecer que el gasto operativo jurisdiccional tenga un piso mínimo protegido, que no pueda reducirse sin análisis técnico específico y se distinga entre gasto administrativo y gasto jurisdiccional.

#### **Acciones necesarias:**

- Clasificación presupuestaria diferenciada.
- Identificación de gasto esencial.
- Establecimiento de porcentaje mínimo protegido.

#### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma a la Clasificación Funcional del Gasto.**

Se propone adecuar la Clasificación Funcional del Gasto para identificar de manera diferenciada el gasto judicial orientado a la impartición de justicia como función estratégica del Estado, separándolo con mayor precisión de otras funciones administrativas generales. Esta reforma permitiría visibilizar con mayor claridad la proporción del gasto público destinada a la operación jurisdiccional efectiva, lo que facilita comparaciones interanuales y análisis de suficiencia financiera. Al contar con una clasificación más específica, se reduce la opacidad en la asignación y seguimiento del gasto judicial, fortaleciendo la rendición de cuentas y la protección de la independencia material.

- **Modificación a la LFPRH.**

De forma complementaria, la LFPRH debería incorporar disposiciones que obliguen a que el presupuesto judicial se formule y evalúe bajo criterios de correspondencia entre funciones constitucionales, carga de trabajo y asignación de recursos, vinculando la nueva clasificación funcional con reglas claras de programación y

evaluación. Esta modificación permitiría que cualquier reducción o reasignación sea analizada bajo parámetros objetivos de impacto institucional. Ello limitaría ajustes discrecionales y fortalecería la congruencia entre responsabilidades judiciales y suficiencia presupuestaria.

- **Lineamientos emitidos por SHCP y Poder Judicial.**

Finalmente, se propone la emisión de lineamientos técnicos conjuntos entre la Secretaría de Hacienda y el Poder Judicial para armonizar la aplicación de la nueva clasificación funcional y establecer metodologías claras de estimación de necesidades operativas. Estos lineamientos deberían definir indicadores de carga jurisdiccional, costos unitarios por tipo de órgano y estándares de suficiencia mínima, garantizando transparencia y replicabilidad. Con ello, la planeación financiera judicial dejaría de depender exclusivamente de decisiones políticas coyunturales y se apoyaría en criterios técnicos verificables que refuercen su independencia institucional.

### **Salvaguardas organizacionales en el nuevo diseño institucional**

La reforma judicial de 2025 no solo modificó el método de selección de jueces y magistrados; también transformó la arquitectura administrativa y disciplinaria del Poder Judicial. La creación del Órgano de Administración Judicial (OAJ) y del Tribunal de Disciplina Judicial (TDJ) introduce nuevos centros de poder dentro del sistema judicial. Éstos concentran facultades estratégicas en materia de recursos, carrera judicial y control disciplinario.

Esta reconfiguración genera un nuevo tipo de riesgo: la subordinación indirecta a través de la gestión administrativa o disciplinaria. La independencia ya no puede analizarse únicamente frente al Ejecutivo o al Legislativo; también debe garantizarse dentro del propio diseño institucional. Las siguientes salvaguardas buscan impedir que la administración y la disciplina se conviertan en mecanismos de condicionamiento político.

#### **Blindaje técnico y meritocrático del Órgano de Administración Judicial**

El OAJ controla recursos financieros, infraestructura, personal y operación cotidiana del sistema judicial. Aunque no interviene en sentencias, puede incidir indirectamente en la independencia práctica al asignar o retener recursos, determinar estructura organizacional, administrar plazas y definir prioridades presupuestarias. La salvaguarda central consiste en impedir que el OAJ se convierta en un canal de influencia política.



### **Acciones necesarias:**

- Establecer requisitos técnicos reforzados para sus integrantes (experiencia comprobable en administración pública, finanzas públicas o gestión judicial).
- Incorporar mecanismos públicos y transparentes de designación.
- Establecer incompatibilidades estrictas y periodos de enfriamiento respecto de cargos políticos.
- Prohibir reasignaciones presupuestarias discrecionales que afecten órganos jurisdiccionales sin justificación técnica documentada.

### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).**

Se propone reformar la LOPJF para establecer requisitos técnicos específicos para quienes integren los órganos administrativos del Poder Judicial, particularmente en materia de gestión financiera, planeación estratégica y control interno. La reforma debería exigir perfiles acreditados en administración pública, finanzas públicas o auditoría gubernamental cuando se trate de cargos con responsabilidad presupuestal, así como prever comparecencias públicas obligatorias ante el Senado o la Cámara de Diputados para transparentar criterios de gestión, decisiones de asignación y desempeño institucional. Asimismo, debería incorporar la obligación de presentar declaraciones detalladas de conflicto de interés, fortaleciendo la integridad administrativa y reduciendo riesgos de captura interna o influencia indebida en decisiones estratégicas.

- **Creación de un Reglamento de Gestión Financiera Judicial, con criterios objetivos de asignación.**

Como desarrollo normativo interno, se propone emitir un Reglamento de Gestión Financiera Judicial que establezca criterios objetivos y verificables para la asignación de recursos entre órganos jurisdiccionales, priorización de infraestructura, expansión de plazas y ejecución de proyectos estratégicos. Este reglamento debería basarse en indicadores de carga de trabajo, necesidades territoriales y metas institucionales, garantizando transparencia y trazabilidad en la toma de decisiones. Al institucionalizar reglas técnicas claras, se limitaría la discrecionalidad administrativa y se fortalecería la gobernanza financiera como condición de la independencia funcional.

- **Reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas para incluir falta grave por manipulación administrativa con fines de presión institucional.**

Finalmente, se propone modificar la LGRA para tipificar como falta grave la manipulación administrativa o presupuestal con fines de presión institucional, cuando se acredite que decisiones de gestión hayan sido adoptadas para obstaculizar el funcionamiento regular de un órgano jurisdiccional o para influir indirectamente en su autonomía operativa. Esta reforma reforzaría la responsabilidad individual de quienes ejerzan cargos administrativos dentro del Poder Judicial o en otros poderes cuando interfieran indebidamente en la gestión judicial. Con ello, se cerraría el espacio normativo que permite que la construcción material opere como mecanismo indirecto de subordinación sin consecuencias administrativas claras.

### **Garantías reforzadas de debido proceso en el Tribunal de Disciplina Judicial (TDJ)**

El TDJ tiene facultades amplias para investigar, suspender y destituir jueces. Si bien la disciplina es necesaria para la integridad judicial, su diseño puede convertirse en mecanismo de intimidación indirecta. La salvaguarda consiste en impedir que el procedimiento disciplinario se utilice como herramienta de presión política.

### **Acciones necesarias:**

- Establecer estándares probatorios claros y elevados.
- Limitar medidas cautelares sin audiencia previa, salvo casos excepcionales.
- Garantizar derecho a defensa plena.
- Permitir revisión judicial externa de resoluciones disciplinarias.
- Prohibir investigaciones de oficio basadas exclusivamente en discurso político.

### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF).**

Se propone modificar la LOPJF para establecer de manera expresa el principio de legalidad estricta en materia disciplinaria, garantizando que toda investigación y sanción contra personas juzgadas se base en tipos normativos claros, previamente definidos y aplicados



bajo criterios de interpretación restrictiva. Asimismo, la reforma debería incorporar un estándar probatorio robusto —equivalente al de “prueba plena” o convicción suficiente basada en evidencia objetiva y verificable— cuando se trate de sanciones que puedan afectar la permanencia en el cargo. Con ello se busca evitar que el régimen disciplinario se convierta en un mecanismo indirecto de presión institucional, reforzando la independencia judicial en su dimensión práctica sin debilitar la rendición de cuentas.

- **Reforma a la Ley de Amparo para permitir revisión judicial efectiva de sanciones disciplinarias.**

De manera complementaria, se propone modificar la Ley de Amparo para garantizar la revisión judicial efectiva de las sanciones disciplinarias impuestas a personas juzgadoras, asegurando que estas puedan impugnarse ante un órgano jurisdiccional independiente con competencia plena para revisar tanto legalidad como proporcionalidad. Actualmente, la restricción o ambigüedad en los mecanismos de impugnación puede limitar la tutela judicial efectiva frente a decisiones disciplinarias con impacto estructural. La reforma permitiría consolidar un sistema de control cruzado que preserve el equilibrio entre responsabilidad y autonomía, evitando que el régimen disciplinario derive en instrumento de subordinación.

- **Creación de un Protocolo de Garantías Disciplinarias Judiciales.**

Finalmente, se propone la adopción de un Protocolo de Garantías Disciplinarias Judiciales que detalle procedimientos, plazos, derechos de audiencia, estándares probatorios y reglas de transparencia en procesos disciplinarios. Este instrumento, emitido por el órgano administrativo judicial, precisaría lineamientos claros para prevenir arbitrariedades, asegurar debido proceso y proteger la independencia funcional de las personas juzgadoras frente a presiones externas. Al institucionalizar reglas técnicas y públicas en materia disciplinaria, se refuerza la confianza en el sistema y se elevan los costos de cualquier intento de utilizar la disciplina como herramienta de coerción institucional.

### **Blindaje de la carrera judicial frente a la politización derivada de la elección popular**

La elección popular de jueces introduce riesgos de politización y dependencia de actores partidistas o económicos. La salvaguarda consiste en preservar la carrera judicial como sistema meritocrático paralelo y robusto.

### **Acciones necesarias:**

- Establecer evaluación técnica obligatoria previa a la candidatura.
- Mantener concursos de oposición para ciertos niveles jurisdiccionales.
- Prohibir financiamiento privado de campañas judiciales.
- Regular estrictamente la propaganda judicial.

### **Instrumentos de política pública que deben crearse o modificarse:**

- **Reforma a la legislación electoral para crear un Capítulo Especial sobre Elección Judicial.**

Se propone incorporar en la legislación electoral un capítulo específico que regule de manera diferenciada la elección de personas juzgadoras, reconociendo que se trata de cargos con funciones jurisdiccionales y no de representación política. Este capítulo debería establecer principios de neutralidad judicial, límites estrictos a la propaganda personalizada, reglas especiales de financiamiento y prohibiciones explícitas de apoyo partidista, así como criterios de elegibilidad técnica. La finalidad es evitar que la lógica de competencia político-electoral erosione la imparcialidad judicial o incentive campañas basadas en posicionamientos ideológicos incompatibles con la función jurisdiccional.

- **Reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

De manera correlativa, la LGIPE debería modificarse para incorporar procedimientos diferenciados de registro, fiscalización y vigilancia para candidaturas judiciales, incluyendo requisitos de trayectoria profesional verificable, mecanismos reforzados de revisión de antecedentes y reglas de financiamiento más estrictas que las aplicables a cargos legislativos o ejecutivos. Asimismo, debería contemplar límites a la contratación de propaganda y obligaciones de transparencia reforzada para prevenir la captura por intereses económicos o partidistas. Estas disposiciones permitirían adaptar el sistema electoral a la naturaleza técnica de los cargos judiciales sin suprimir el principio democrático.

- **Creación de un Reglamento del INE específico para elecciones judiciales.**

El Instituto Nacional Electoral debería emitir un reglamento especializado que detalle criterios operativos para la organización de elecciones judiciales, incluyendo lineamientos sobre debates, difusión institucional, fisca-



lización diferenciada y monitoreo de propaganda indebida. Este reglamento permitiría establecer estándares técnicos claros que armonicen la competencia electoral con la preservación de la independencia judicial, reduciendo la discrecionalidad en la aplicación de normas generales y anticipando riesgos específicos de politización del proceso.

- **Reforma a la Ley Orgánica del PJJ para blindar la carrera judicial.**

Finalmente, se propone reformar la Ley Orgánica del PJJ para reforzar la carrera judicial como eje estructural de profesionalización e independencia, estableciendo criterios objetivos de ingreso, permanencia y promoción basados en mérito, evaluación técnica y desempeño verificable. La reforma debería blindar estos procesos frente a interferencias externas y garantizar que la elección popular no desplace los principios de profesionalización y estabilidad. Con ello, la carrera judicial se consolidaría como salvaguarda institucional frente a riesgos de captura política, económica o criminal derivados del nuevo modelo de designación.

## De la experiencia de erosión al rediseño institucional

La erosión de la independencia judicial entre 2018 y 2025 mostró que la subordinación no siempre adopta formas explícitas o abruptas. Puede avanzar gradualmente mediante la combinación de desgaste simbólico y restricción material, en un entorno carente de defensas institucionales. Las salvaguardas aquí propuestas parten de esa experiencia. No buscan blindar al Poder Judicial frente a la crítica democrática ni otorgar privilegios excepcionales. Buscan, más bien, asegurar que la independencia judicial pueda ejercerse de manera plena y sostenida en un contexto político complejo.

La lección central es clara: la independencia judicial no se protege únicamente mediante declaraciones normativas, sino mediante reglas presupuestales estables, procedimientos disciplinarios garantistas, comunicación institucional profesional y respaldo social informado. Solo así el Poder Judicial podrá cumplir su función como contrapeso efectivo, condición indispensable para la calidad democrática, la eficacia de las políticas públicas y el desarrollo.

# Fuentes de consulta

- Aguilar, C. (1988). *Después del milagro*. Cal y Arena.
- Aguilar, D. (2022, 20 de septiembre). *AMLO arremete contra Inai, INE y Cofece, por servir a grupos y no a la sociedad*. El Economista.
- Baldwin, G. (2022). The politics of removing politics from the bench: The development of Missouri's nonpartisan Court plan. *The Theatan*, 51(1). Brigham Young University.
- Barajas, A. (2025, septiembre 1). Llama HRW a derogar reforma judicial. *Reforma*. <https://www.reforma.com/llama-hwr-a-derogar-reforma-judicial/ar3065409>
- Becerra, R. (Coord.). (2024). *El daño está hecho: Balance y políticas para la reconstrucción*. Grano de Sal.
- Bermeo, N. (2016). On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), 5–19.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia* (2ª ed., reimp.). Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (1992). *Derecho y poder*. Fondo de Cultura Económica.
- Botelho, J. C. A., & Silva, R. R. (2021). Presidential powers in Latin America beyond constitutions. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 50(1), 28–39. <https://doi.org/10.16993/iberoamericana.508>
- Bowman, K. S. (2000). ¿Fue el compromiso y consenso de las élites lo que llevó a la consolidación democrática en Costa Rica? Evidencias de la década de 1950. *Revista de Historia*, (41), 91–127. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/historia/article/view/1868>
- Caballero Juárez, José Antonio. (2021). La reforma judicial de 2021. ¿Hacia dónde va la justicia? Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado
- Carothers, T. (2002). El fin del paradigma de la transición. *Este País*.
- César, M. A. (1996). Las bases político-institucionales del poder presidencial en México. *Política y Gobierno*. <http://www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/558>



- Cásar, M. A. (2008). Los gobiernos sin mayoría en México: 1997–2006. *Política y Gobierno*, 15(2), 221–270. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-20372008000200001](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-20372008000200001)
- Cason, J. (2000). Electoral reform and stability in Uruguay. *Journal of Democracy*, 11(2), 85–98.
- Confederación Patronal de la República Mexicana. (2024, 11 de septiembre). Coparmex lamenta la aprobación de una reforma judicial que compromete la democracia, vulnera el estado de derecho y pone en riesgo el futuro de México. <https://coparmex.org.mx/coparmex-lamenta-la-aprobacion-de-una-reforma-judicial-que-compromete-la-democracia-vulnera-el-esta>
- Coppedge, M., Gerring, J., Glynn, A., Knutsen, C. H., Lindberg, S. I., Pemstein, D., Seim, B., Skaaning, S.-E., Teorell, J., Altman, D., Bernhard, M., Bizzarro, F., Krusell, J., Maguire, M., Marquardt, K., McCann, K., Mechkova, V., Miri, F., Pernes, J., ... Wang, Y. (2020). *Varieties of Democracy: Measuring Two Centuries of Political Change* (1.a ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108347860>
- Corrales, J. (2020). Democratic backsliding through electoral irregularities: The case of Venezuela. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 109, 41–65. <https://www.jstor.org/stable/26936902>
- Cortez Salinas, J., & Salazar Rebolledo, G. (2019). *La construcción de la independencia y del poder de la Suprema Corte de Justicia en México. Explicando la Reforma Judicial de 1994*. *Estudios Políticos*, (46), 213–233.
- Cossío Díaz, J. R. (2025). Crónica de la infame reforma judicial mexicana del 2024. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 134, pp. 13–39. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2025-08/40884redc-13401cossio-diaz.html>
- Cossío, J. R. (2001). La Suprema Corte y la teoría constitucional. *Política y Gobierno*, 8(1), 61–115.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press.
- De la Cruz, O. (2025). Los antecedentes de la reforma: el contexto político previo a la reforma judicial de 2024 en México. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/1051>
- Diamond, L. (2008). *The Spirit of Democracy*. Times Books.
- Diario Oficial de la Federación. (1946, diciembre 31).
- Ding, H., Yu, Q., & Yuan, Z. (2026). *Judicial independence and entrepreneurship: Evidence from China's judicial independence reform*. *Economic Analysis and Policy*, 90, 378–404.
- Domingo, P. (2000). Judicial independence: The politics of the Supreme Court in Mexico. *Journal of Latin American Studies*, 32(3), 705–735. <https://doi.org/10.1017/S0022216X00005885>
- Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. John Wiley & Sons.
- Elizondo, C. (2009). La industria del amparo fiscal. *Política y Gobierno*. [https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/647/1/000001501\\_documento.pdf](https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/647/1/000001501_documento.pdf)
- Elizondo, C., & Magaloni, A. (2010). La forma es fondo: Cómo se nombran y deciden los ministros de la Suprema Corte de Justicia. *Política y Gobierno*.
- Elster, J., & Slagstad, R. (Eds.). (1988). *Constitutionalism and democracy*. Cambridge University Press.
- Finkel, J. (2003). Supreme Court decisions on electoral rules after Mexico's 1994 judicial reform: An empowered court. *Journal of Latin American Studies*, 35(4), 777–799.
- Finkel, J. (2005). Judicial reform as insurance policy: Mexico in the 1990s. *Latin American Politics and Society*, 47(1), 87–113.
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*. Free Press.
- Fukuyama, F. (2011). *The Origins of Political Order / Political Order and Political Decay*. Farrar, Straus and Giroux.
- Fundación Konrad Adenauer México. (2024). *Resultados de la encuesta de opinión pública sobre el Poder Judicial y su reforma en México 2024*.
- Garza Onofre, Juan Jesús, López Noriega, Saúl, & Martín Reyes, Javier. (2020). "¿Qué propone la iniciativa de reforma judicial de AMLO y Zaldívar?" El Juego de la Corte. Recuperado de



[delacorte.nexos.com.mx/que-propone-la-iniciativa-de-reforma-judicial-de-amlo-y-zaldivar/](https://delacorte.nexos.com.mx/que-propone-la-iniciativa-de-reforma-judicial-de-amlo-y-zaldivar/)

- Gerring, J., Knutsen, C. H., Skaaning, S.-E., Teorell, J., Coppedge, M., Lindberg, S. I., & Maguire, M. (2016). Electoral democracy and human development. [https://www.v-dem.net/media/publications/v-dem\\_working\\_paper\\_2015\\_9\\_edited.pdf](https://www.v-dem.net/media/publications/v-dem_working_paper_2015_9_edited.pdf)
- Gratton, G., & Morelli, M. (2022). Optimal checks and balances under policy uncertainty. *International Economic Review*, 63, 549–569. <https://doi.org/10.1111/iere.12547>
- Halleröd, B., & Ekbrand, H. (2023). Is democracy associated with reduction of poverty, child mortality and child deprivation in low-income countries? *Child Indicators Research*, 16(5). <https://doi.org/10.1007/s12187-023-10050-0>
- Hirschl, R. (2004). *Towards juristocracy: The origins and consequences of the new constitutionalism*. Harvard University Press.
- Human Rights Watch. (2020, enero 30). México: Propuesta de reforma judicial viola derechos fundamentales. <https://www.hrw.org/es/news/2020/01/30/mexico-propuesta-de-reforma-judicial-violaderechos-fundamentales>
- Human Rights Watch. (2024, agosto 30). México: Cambios constitucionales propuestos amenazan los derechos humanos. <https://www.hrw.org/es/news/2024/08/30/mexico-cambios-constitucionales-propuestos-amenazan-los-derechos-humanos>
- Inglehart, R. (1981). Post-materialism in an environment of insecurity. *American Political Science Review*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). *Estadísticas a propósito del Día de las Personas Juzgadoras: Confianza de la población en jueces y personas juzgadoras en México, 2024*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE) 2025. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2025>
- Integralia. (2025). *Reporte público: Nuevo Poder Judicial*. Integralia.
- International Development Law Organization. (2023). *A rule of law approach to inclusive economic development*.
- International IDEA. (2025). *The global state of democracy 2025: Democracy on the move*. <https://www.idea.int/publications/catalogue/global-state-of-democracy-2025-democracy-on-the-move>
- Jaimes, E. (2019). Era tiempo de darle un codazo al Poder Judicial. *El Financiero*.
- Kang, M. S., & Shepherd, J. M. (2011). The partisan price of justice: An empirical analysis of campaign contributions and judicial decisions. *New York University Law Review*, 86(1), 69–130.
- Katz, R. S. (2009). The cartel party thesis: A restatement. *Perspectives on Politics*, 7(4), 753–766.
- Katz, R. S., & Mair, P. (1990). Three faces of party organization: Adaptation and change. Department of Government, Victoria University of Manchester.
- Klomp, J., & de Haan, J. (2013). Political regime and human capital: A cross-country analysis. *Social Indicators Research*, 111(1), 45–73. <https://doi.org/10.1007/s11205-011-9983-6>
- Latinobarómetro. (2024). *Latinobarómetro 2024: La democracia resiliente*. Corporación Latinobarómetro.
- Levitsky, S. (2018). Latin America's shifting politics: Democratic survival and weakness. *Journal of Democracy*, 29(4), 102–113.
- Linz, J. J., & Stepan, A. (1996). *Problems of democratic transition and consolidation*. Johns Hopkins University Press.
- López Noriega, Saúl y Reyes, Javier Martín. (2024). "La reforma judicial de 2024 en México una explicación general". En Saúl López Noriega y Javier Martín Reyes, *La tormenta judicial implicaciones de la reforma de 2024 en México*. Nexos, Sociedad, Ciencia y Literatura. Pp. 16-29.
- López-Dóriga. (2020, 9 de julio). *Ordenan liberación de 'El Mochomo', líder de Guerreros Unidos e implicado en la desaparición de normalistas de Ayotzinapa*.



- Lujambio, A. (1996). *Federalismo y Congreso en el cambio político de México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Lujambio, A. (2000). *El poder compartido: Un ensayo sobre la democratización mexicana*. Océano.
- Lupu, N. (2024). Weak parties and the inequality trap in Latin America. <https://doi.org/10.18235/0012891>
- Magaloni, B. (2003). Authoritarianism, democracy and the Supreme Court: Exchange and the rule of law in Mexico. En S. Mainwaring & C. Welna (Eds.), *Democratic accountability in Latin America* (pp. 266–306). Oxford University Press.
- Mariano, E. (2023, 11 de diciembre). *AMLO prepara iniciativa para desaparecer al INAI, Cofece, IFT y la CRE*. *Energy & Commerce*.
- Mazuca, S. L., & Munck, G. L. (2014). State or democracy first? Alternative perspectives on the state-democracy nexus. *Democratization*, 21(7), 1221–1243.
- Medina Torres, L. E., & De la Cruz Carrillo, O. (2022). El Poder Judicial y la Presidencia a partir de 2018: Una crónica de desencuentros. En L. E. Medina Torres & A. Escamilla Cadena (Coords.), *Las políticas y las instituciones durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador: Una evaluación hacia la mitad de su gobierno* (s/págs.). Ediciones del Lirio; UAM.
- Medina Torres, Luis Eduardo y Jaramillo, Adriana Valeria. (2022). "La mala relación entre el Ejecutivo y los oca: los órganos autónomos y la Presidencia a partir de 2018". En Medina Torres Luis Eduardo y Escamilla Cadena Alberto (Coordinadores), *Las políticas y las instituciones durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Una evaluación hacia la mitad de su gobierno*. Ediciones del Lirio SA de CV y UAM. México.
- Medina, L. (2025). *Claroscuro s de la reforma al Poder Judicial mexicano y las elecciones judiciales de 2025*. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/1049/900>
- Medina, L. (2025). De la jurisdicción constitucional a la jurisdicción gubernamental: la reforma constitucional 2024 al poder judicial mexicano. <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/1052>
- Melo, M. A. (2009). Strong presidents, robust democracies? Separation of powers and rule of law in Latin America. *Brazilian Political Science Review*, 3(2), 30–59.
- México Evalúa. (2024, 20 de agosto). *La reforma judicial afectará los derechos de las personas, la actividad de las empresas y las inversiones*. México Evalúa.
- Montiel, G. (2011). El impacto de los partidos cártel en el sistema de partidos mexicano. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*.
- Morlino, L. (2005). *Democracias y democratizaciones*. CEPACOM.
- Morlino, L. (2007). "What is a 'good' democracy?". *Democratization*, 11(5), 10–32.
- Munck, G. L. (2002). Una revisión sobre los estudios sobre la democracia: Temáticas, conclusiones, desafíos. *Desarrollo Económico*, 41(164), 579–609.
- Nacif, B. (1997). La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México. *Política y Gobierno*.
- O'Donnell, G. (1982). *El Estado burocrático-autoritario*. Editorial de Belgrano.
- O'Donnell, G. (1999). *Counterpoints: Selected essays on authoritarianism and democratization*. University of Notre Dame Press.
- O'Donnell, G., & Schmitter, P. (1986). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Paidós.
- O'Donnell, G. (2007). *Dissonances: Democratic Critiques of Democracy*. University of Notre Dame Press.
- Offe, C. (2006). *Political institutions and social power: Some conceptual explorations*.
- Organización de los Estados Americanos. (2025). Informe preliminar sobre la elección del Poder Judicial en México. [https://www.oas.org/fpdb/press/2025\\_MEXICO\\_MOE\\_Elecciones\\_Judiciales\\_-Informe\\_Preliminart\\_ESP.pdf](https://www.oas.org/fpdb/press/2025_MEXICO_MOE_Elecciones_Judiciales_-Informe_Preliminart_ESP.pdf)
- Patin, L. (2018). ¿El sexenio de los jueces? *Animal Político*.



- Ramírez, E. (2025). El modelo de designación de jueces en el poder judicial de la federación a partir de 1994 <https://polismexico.izt.uam.mx/index.php/rp/article/view/1050/888>
- Ríos, J. (2004). El surgimiento de un poder judicial efectivo en México.
- Rojas, A. (2024, 10 de septiembre). *Con un familiar dentro del Poder Judicial federal, 37 % de empleados. El Economista.*
- Rojas, A. (2024, octubre 23). Desaparición de órganos autónomos debilitaría rendición de cuentas y transparencia. *El Economista.*
- Salazar, P. (2006). *La democracia constitucional: Una radiografía teórica.* Fondo de Cultura Económica.
- Sánchez, L. (2020). La militarización de la seguridad pública en México y sus fundamentos legales.
- Schattschneider, E. E. (1975). *The semisovereign people.* Wadsworth.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy.* Harper & Brothers.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s. f.). *Transparencia Presupuestaria.* Gobierno de México. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s. f.). Cuenta Pública. Gobierno de México. <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>
- Stanford. (2024). Una amenaza a la independencia judicial: Análisis de la iniciativa de reformas constitucionales en México. *Diálogo Interamericano.*
- Steinmo, S. (2001). Institutions. En *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences* (Vol. 11). Oxford.
- Sunkel, O. (1992). La consolidación de la democracia y del desarrollo en Chile: Desafíos y tareas. *Estudios Internacionales*, 25(97), 117–135. <https://doi.org/10.5354/0719-3769.1992.15479>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación & Consejo de la Judicatura Federal. (2024). *Reforma integral al sistema de justicia en México: desafíos y propuestas.* SCJN / CJF.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). *Artículo 105 núm. 3: Veinte años no es nada.* SCJN.
- Taboada Herrera, M. (1992). *Evolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de la Constitución de 1917.* UNAM.
- Thaler, K. M., & Mosinger, E. (2022). Nicaragua: Doubling down on dictatorship. *Journal of Democracy*, 33(2), 133–146.
- Villabella Armengol, C. M. (2017). El constitucionalismo contemporáneo de América Latina. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 50(149), 943–978.
- Zagrebelsky, G. (2018). *El derecho dúctil: Ley, derechos, justicia.* Editorial. Trotta

***Poder Judicial en México, 2018-2025: lecciones y salvaguardas para proteger su independencia*** es resultado del esfuerzo de los integrantes de México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas. La investigación, el análisis y la redacción no hubieran sido posibles sin la participación de cada miembro del equipo:

**Mariana Campos**

Directora General de México Evalúa

**Armando Vargas**

Coordinador del Programa de Seguridad

**Yair Mendoza**

Investigador del Programa de Seguridad

**Ivania Mazari**

Coordinadora de Investigación

**Felipe Soto**

Coordinador Editorial

**Miguel Cedillo**

Edición gráfica

**Priscila García**

Coordinadora de Comunicación

**Mariana Villalobos y Kenia Chávez**

Equipo de comunicación

México Evalúa es un centro de pensamiento y análisis que se enfoca en la evaluación y el monitoreo de la operación gubernamental para elevar la calidad de sus resultados. Apoyamos los procesos de mejora de las políticas públicas a nivel federal, estatal y local mediante la generación y/o revisión de evidencia y la formulación de recomendaciones.



**México Evalúa**

**[mexicoevalua.org](http://mexicoevalua.org)**