

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN FRENTE A TRES PROCESOS POLÍTICOS DE AMLO (2019-2024). METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE SU COMPORTAMIENTO INSTITUCIONAL

THE SUPREME COURT OF JUSTICE OF THE NATION FACING THREE OF AMLO'S POLITICAL PROCESSES (2019–2024): A METHODOLOGY FOR ANALYZING ITS INSTITUTIONAL BEHAVIOR

Fecha de recepción: 17 de diciembre de 2025 | Fecha de aceptación: 9 de febrero de 2026

Samuel Hiram RAMÍREZ MEJÍA* y Pedro REYES MARTÍNEZ**

Resumen

En el artículo se analiza el comportamiento institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con relación a tres procesos políticos claves para el gobierno de Andrés Manuel López Obrador: Consulta Popular 2021, Revocación de Mandato 2022 y Reforma Judicial 2024. Para ello se diseñó una metodología que incluye una escala ordinal de tres niveles (0–2) soportada por ocho variables analíticas, las cuales se explican en el apartado respectivo. Se realiza un breve análisis del contexto político-legislativo de las reformas constitucionales o legales de los tres procesos políticos. Además, se estudian las sentencias de la Suprema Corte que brindaron viabilidad a los referidos mecanismos y procesos políticos. Conforme a la metodología, el comportamiento de la SCJN es establecido en una escala que va desde ente político, órgano mixto o auténtico tribunal constitucional.

Palabras clave: Suprema Corte de Justicia de la Nación, tribunal constitucional, comportamiento institucional de corte suprema, procesos políticos.

Abstract

This article analyzes the institutional behavior of the Supreme Court of Justice of the Nation (SCJN) in relation to three key political processes for the government of Andrés Manuel López Obrador: the 2021 Referendum on former Presidents, the 2022 Recall Referendum, and the 2024 Judicial Reform. A methodology was designed for this purpose, including a three-level ordinal scale (0–2) supported by eight analytical variables, which are explained in the corresponding section. A brief analysis of the political and legislative context of the constitutional or legal reforms of the three political processes is presented. In addition, the Supreme Court rulings that enabled these mechanisms and political processes are examined. According to the methodology, the SCJN's behavior is categorized on a scale ranging from a political entity, a mixed body to an authentic constitutional court.

Keywords: Supreme Court of Justice of the Nation, constitutional court, institutional behavior of the supreme court, political processes.

* Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). En la Universidad de Monterrey (UEM) es Profesor Asociado en el Departamento de Derecho y Coordinador de Estudios Legislativos en el Instituto de Estudios Políticos. Correo: samuel.ramirez@udem.edu.

** Maestro en Democracia y Buen Gobierno por la Universidad de Salamanca (USAL). Integrante del Centro de Desarrollo Político y Estudios Constitucionales de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Correo: pedro.reyesmrt@uanl.edu.mx.

SUMARIO: *I. Introducción. II. Marco teórico. III. Metodología de análisis. IV. Contexto político de las reformas constitucionales de los mecanismos de participación ciudadana. V. Proceso legislativo de las reformas constitucionales. VI. Integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. VII. Sentencias de la Suprema Corte vinculadas con la operatividad o viabilidad de la implementación de los procesos de participación ciudadana. VIII. Discusión. IX. Conclusión. X. Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

En los últimos seis años, el Presidente López Obrador y su partido MORENA impulsaron una serie de reformas constitucionales en México con el propósito de ampliar los espacios de participación con los que cuenta la ciudadanía.

Se adecuó o incorporó lo siguiente: La consulta popular creada en 2012¹ tuvo modificaciones sustanciales en 2019²; en este mismo año, se adoptó la revocación de mandato aplicable al Ejecutivo Federal en nuestro país³; además, se llevó a cabo la polémica reforma al Poder Judicial Federal en 2024⁴, la cual introdujo la inédita elección por voto popular para designar a las personas que integrarían los órganos siguientes: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Suprema Corte o SCJN), el Tribunal de Disciplina Judicial (TDJ), la Sala Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), así como las Magistraturas de Circuito y los Juzgados de Distrito.

1 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, Diario Oficial de la Federación [DOF], 09-08-2012 (Mex.), https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5262910&fecha=09/08/2012#gsc.tab=0.

2 Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, Diario Oficial de la Federación [DOF], 20-12-2019 (Mex.), https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019#gsc.tab=0. Véase también Dictamen legislativo sobre las iniciativas de reforma constitucional relativas a la consulta popular y la revocación de mandato del Ejecutivo Federal. Si bien el Dictamen legislativo da cuenta de iniciativas de reforma constitucional sobre estos dos temas, el Presidente López Obrador dio especial énfasis a las adecuaciones a la consulta popular, así como a la incorporación de la revocación de mandato del Ejecutivo. Además de que fue él mismo quien, formal o informalmente, dio operatividad a ambos tipos de procesos de participación ciudadana con la denominada Consulta para enjuiciar a los ex-Presidentes y su propia revocación.

3 Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, Diario Oficial de la Federación [DOF], 20-12-2019 (Mex.).

4 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, Diario Oficial de la Federación [DOF], 15-09-2024 (Mex.), https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gsc.tab=0.

Para la implementación de dichas reformas y la consecuente realización de los mecanismos de participación ciudadana en los años 2021 (consulta popular), 2022 (revocación de mandato) y 2025 (elección judicial extraordinaria), respectivamente, fue indispensable la actuación de la Suprema Corte, en su carácter de máximo tribunal constitucional de México.

Respecto a la Consulta Popular 2021, la actuación de la Suprema Corte se circunscribió a resolver si la materia de dicha consulta era o no constitucional. Este análisis jurídico se llevó a cabo en el fallo por el cual se resolvió la Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020⁵.

Por su parte, con relación a la Revocación de Mandato 2022, la Suprema Corte analizó la Ley Federal de Revocación de Mandato⁶ en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021⁷.

La conflictividad jurídica acerca de la reforma del Poder Judicial, se manifestó por medio de la actuación de la SCJN en el debate alrededor de la Acción de Inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024⁸.

La actuación de la Suprema Corte ha generado una intensa controversia y debate⁹ respecto a si sus decisiones (a través de las sentencias) se enmarcan en el actuar de un tribunal constitucional imparcial y técnico o como un actor político.

Es en este sentido que en la presente colaboración buscamos examinar de manera crítica el papel de la SCJN en la implementación de estos tres mecanismos de participación ciudadana.

Para ello, llevamos en primer lugar a cabo un breve análisis del contexto político-legislativo de las reformas constitucionales. Asimismo, estudiamos las sentencias de la Suprema Corte que brindaron viabilidad a los referidos mecanismos de Consulta Popular 2021, Revocación de Mandato 2022 y la reforma al Poder Judicial Federal 2025.

Contando con un marco teórico enmarcado en la judicialización, el activismo y prudencia o moderación judicial, así como distintos roles o modelos de comportamiento de los tribunales constitucionales.

5 SCJN, Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020, Pleno, Ponente: Min. Luis María Aguilar Morales, 1 de octubre de 2020 (Mex.).

6 Ley Federal de Revocación de Mandato, Diario Oficial de la Federación [DOF], 14-09-2021 (Mex.), https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5629752&fecha=14/09/2021#gsc.tab=0.

7 SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, Pleno, Ponente: Min. Alberto Pérez Dayán, 3 de febrero de 2022 (Mex.).

8 SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024, Pleno, Ponente: Min. Juan Luis González Alcántara Carrancá, 5 de noviembre de 2024 (Mex.).

9 Arturo Lira Vivanco, *La Suprema Corte y la constitucionalidad de la consulta popular: ¿Qué tan grave es esta decisión?*, El Juego de la Corte (Nexos) (2 de octubre de 2020), <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/la-suprema-corte-y-la-constitucionalidad-de-la-consulta-popular-que-tan-grave-es-esta-decision/>.

II. MARCO TEÓRICO

En la actualidad, la existencia de un Poder Judicial fuerte e independiente es una condición esencial para cualquier forma de gobierno que pretenda ser considerada una democracia; dicha idea se expandió al concluir la Segunda Guerra Mundial como un intento de buscar garantizar el Estado de Derecho¹⁰, así como la protección de las libertades fundamentales a través de las facultades de revisión constitucional de las cortes supremas¹¹.

Ante esta realidad, de acuerdo con el Ministro del Supremo Tribunal Federal de Brasil, Luis Roberto Barroso¹², los tribunales supremos o constitucionales han tendido a adoptar alguno de los siguientes roles:

- *Contramayoritario*: Invalidando actos de los poderes Ejecutivo y Legislativo.
- *Representativo*: Satisfaciendo demandas sociales que las instancias políticas no terminan de brindar.
- *Iluminista*: Sentenciando avances sociales necesarios pero que aún no lograban obtener una opinión mayoritaria en el debate público.

Ante esto, es factible señalar que en el presente los tribunales constitucionales cumplen diversas funciones que exceden la simple aplicación de la ley¹³, conllevando la aparición del fenómeno denominado como la *judicialización* de la política.

La judicialización representa *grosso modo* una transferencia de poder hacia los tribunales, al erigirse como entidad decisoria respecto a importantes y trascendentales conflictos políticos, sociales o morales. Es decir, el Poder Judicial resuelve en definitiva respecto a temas que anteriormente se encontraban reservados al espacio parlamentario y al debate público-político¹⁴.

Ahora bien, Roberto Saba¹⁵ sostiene que dicho fenómeno de la judicialización surge por cuestiones estructurales, tales como la crisis de representación que impera en el sistema y en la ciudadanía, lo que conlleva que las entidades partidistas permitan y busquen dicha intervención judicial como una manera de legitimación.

10 Luis Roberto Barroso, *Contramayoritario, representativo e iluminista: Las funciones de los tribunales supremos y los tribunales constitucionales en las democracias contemporáneas*, en La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio 125 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

11 Samuel Issacharoff, *La revisión judicial en tiempos difíciles: Estabilizando la democracia en un segundo mejor mundo*, en La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio 165 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

12 Barroso, *supra* nota 10.

13 Barroso, *supra* nota 10.

14 Barroso, *supra* nota 10.

15 Roberto Saba, *La elusiva frontera entre la justicia y la política*, en La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio 210 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

Sin embargo, para Samuel Issacharoff y Jeremy Waldron, la judicialización conlleva riesgos para la democracia. Puesto que dicho desplazamiento de las responsabilidades de los entes políticos a los poderes judiciales puede conllevar a un problema de legitimidad democrática y separación de poderes¹⁶, así como violentar los derechos de la ciudadanía al perderse los espacios de deliberación parlamentarios respecto a los importantes asuntos públicos y privilegiar el voto mayoritario de jueces no elegidos y que no rinden cuentas respecto a sus acciones¹⁷.

Ahora bien, a la par de lo anterior, se ha presentado el fenómeno conocido como *activismo judicial*, el cual se puede considerar como una actitud proactiva de las personas juzgadoras para maximizar los derechos de la Constitución¹⁸, un mecanismo para la protección de los derechos fundamentales¹⁹, así como la solución judicial de cuestiones que históricamente resolvía la política²⁰.

Augusto Mario Morello²¹ sostiene que las características de dicho activismo judicial son:

- Consolidación del Poder Judicial como un verdadero poder del Estado con capacidad para fijar políticas judiciales.
- Consideración de la Constitución por encima del marco jurídico ordinario.
- Interés en brindar la solución más justa para cada caso.
- Creatividad en cada sentencia.
- Protagonismo activo de los tribunales.
- Constante actualización del servicio de justicia.

El activismo judicial surgió en la Suprema Corte de Estados Unidos de América, con la sentencia *Brown vs. Board of Education* en 1954, a través de la cual se declaró la inconstitucionalidad de la discriminación en las escuelas²².

Por lo anterior, para Patricio Alejandro Maraniello, “un juez activista es un magistrado que desprovisto de toda formalidad brega por el cumplimiento de sus propósitos en búsqueda de la verdad jurídica objetiva con respeto de los derechos constitucionales”²³.

Sin embargo, es de remarcar que para que las personas juzgadoras actúen con activismo judicial, la ciudadanía debe lograr concebir al Poder Judicial como una manera de obtener justicia, en aquellas situaciones en donde las entidades y demás poderes políticos no lo han logrado²⁴.

16 Issacharoff, *supra* nota 11.

17 Jeremy Waldron, *Contra el Gobierno de los Jueces: Ventajas y Desventajas de Tomar Decisiones por Mayoría en el Congreso y en los Tribunales* (Julio César Cueto-Rúa trad., Siglo XXI Editores 2018).

18 Barroso, *supra* nota 10.

19 Patricio Alejandro Maraniello, *El activismo judicial, una herramienta de protección constitucional*, 6 Tla-melaua: Rev. Ciencias Sociales 46 (2012).

20 Saba, *supra* nota 15.

21 Augusto Mario Morello, citado en Maraniello, *supra* nota 19.

22 Maraniello, *supra* nota 19; Barroso, *supra* nota 10.

23 Maraniello, *supra* nota 19, en 53.

24 Saba, *supra* nota 15.

Del mismo modo que acontece con la judicialización, el activismo judicial ha recibido profundas críticas que versan principalmente respecto a que dichas decisiones creativas por parte de las personas juzgadoras puedan degenerar en un abuso de los poderes judiciales al inmiscuirse de manera excesiva en la esfera política²⁵, además de censurar que se contravenga la voluntad de órganos mayoritarios que realizan una mayor deliberación pública que los tribunales²⁶.

Por lo anterior, es que en contrapartida del activismo referido se encuentra en la *prudencia o moderación judicial* en donde los poderes judiciales procuran evitar intervenir en cuestiones o acciones que se presupone parten de los poderes ejecutivo y legislativo, principalmente cuando no se relacionan con cuestiones de derechos fundamentales²⁷. Lo anterior, ante la posibilidad de sufrir sanciones políticas, así como para mantener la legitimidad frente a la sociedad²⁸.

Por lo tanto, el actuar de los poderes judiciales se encontrará intrínsecamente relacionado con la legitimidad que puedan obtener de la ciudadanía al ampliar el espacio público a voces históricamente silenciadas²⁹, marcar límites a los poderes ejecutivos³⁰, su capacidad de construir confianza, así como responder a las demandas sociales³¹.

Ahora bien, respecto al comportamiento de las personas juzgadoras que se puede expresar en sus decisiones judiciales, se puede advertir la existencia de tres grandes modelos³²:

- *Legalista o legal-tradicional*: El actuar de la persona juzgadora se encuentra basado en precedentes y criterios jurídicos.
- *Ideológico o actitudinal*: La actuación de la persona juzgadora cuenta con un importante énfasis en los valores y su visión del mundo.
- *Estratégico*: La acción de la persona juzgadora se encuentra condicionado por distintos factores, como es la preferencia de sus colegas, demás poderes públicos y la opinión pública.

Por otra parte, la relación que históricamente se ha suscitado entre la Suprema Corte en México ante el Poder Ejecutivo ha sido de alta debilidad e incluso marginalidad³³.

25 Saba, *supra* nota 15; Barroso, *supra* nota 10.

26 Saba, *supra* nota 15.

27 Barroso, *supra* nota 10.

28 Roberto Gargarella, *La revisión judicial para las democracias latinoamericanas*, en La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio 301 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

29 Barroso, *supra* nota 10; Gargarella, *supra* nota 28.

30 Josafat Cortez Salinas, *La Suprema Corte de Justicia en México: ¿Cuándo Vota Contra el Presidente?* (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2014).

31 Francisca Pou Giménez, *Las cortes latinoamericanas en un contexto de democracias dislocadas: un análisis desde el optimismo estratégico*, en La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio 345 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

32 Patricia Perrone Campos Mello, *Comportamiento judicial estratégico: el caso del Supremo Tribunal Federal de Brasil*, 10 Rev. Chilena Derecho & C. Pol. 168 (2019); Cortez Salinas, *supra* nota 30.

33 Cortez Salinas, *supra* nota 30.

Roberto Gargarella³⁴ plantea que, en contextos institucionales frágiles, las personas juzgadoras suelen actuar con mayor cautela frente al gobierno en funciones, mientras que muestran una postura más estricta hacia los actores políticos que han perdido influencia. Esta situación coincide con la tendencia de que la SCJN resulte más propensa a fallar en contra del Poder Ejecutivo cuando existe un escenario de gobiernos divididos y ninguno de sus jueces haya sido propuesto por el Presidente en turno³⁵.

III. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

Con la intención de realizar una evaluación objetiva respecto al papel desempeñado por la Suprema Corte en la implementación de los tres procesos de participación ciudadana, se plantea una matriz de análisis que permita identificar el tipo de comportamiento institucional asumido por dicho tribunal constitucional.

Dicha metodología tiene como propósito determinar si las actuaciones de la SCJN en los casos relativos a la Consulta Popular 2021, la Revocación de Mandato 2022 y la Reforma Judicial reflejan un comportamiento propio de un tribunal constitucional, un órgano mixto con elementos técnicos y políticos, o bien de un ente político.

Para lo anterior, se diseñó una escala ordinal de tres niveles (0–2) soportada por ocho variables analíticas, como se describen en la siguiente tabla:

Tabla 1. Matriz de análisis institucional de la Suprema Corte

Variable	Indicador verificable	0 – Ente Político	1 – Órgano Mixto	2 – Tribunal Constitucional
Fundamento normativo	Conteo de referencias en la sentencia: Constitución, tratados internacionales, jurisprudencia vs. referencias a conveniencia política/eficiencia.	<50% referencias normativas estrictas.	50–70% referencias normativas.	>70% referencias normativas estrictas.

³⁴ Gargarella, *supra* nota 28.

³⁵ Cortez Salinas, *supra* nota 30.

Prudencia o moderación judicial	Tipo de remedio adoptado: declarar inconstitucional, reescribir, abstenerse.	Reescribe la norma o actúa como legislador.	Declara inconstitucional parcialmente, pero deja en pie núcleo político.	Se abstiene de intervenir en cuestiones políticas no vinculadas a derechos.
Función contramayoritaria	Resultado frente a mayoría legislativa o presidencial.	No limita actos del Ejecutivo-Congreso pese a riesgos.	Limita parcialmente, sin anular núcleo de poder.	Invalida normas o actos centrales para proteger derechos.
Agenda presidencial	¿Es impulsado por el Presidente?	La Corte valida totalmente una medida listada como prioridad.	Ajusta parcialmente la medida presidencial.	Bloquea por completo una medida prioritaria.
Nombramientos presidenciales	Análisis de votación: % de ministros nombrados por presidente en turno que votaron en sentido decisivo.	Bloque presidencial fue decisivo (>70% coincidencia con resultado).	Coincidencia parcial (40–69%).	No fueron determinantes (<39%).
Mayoría partidista	Comparación con correlación Congreso-Suprema Corte.	La Suprema Corte se alinea consistentemente con mayorías legislativas.	Decisión dividida con señales de influencia de la mayoría.	Se distancia de la mayoría y decide en contra de su agenda.
Precedentes	Comparación con casos anteriores de materia similar.	Ruptura total de criterio previo sin justificación.	Aplica precedentes de forma parcial o con cambios ambiguos.	Mantiene consistencia plena con precedentes.
Activismo judicial	Tipo de creatividad usada.	Creatividad para sostener proyectos políticos.	Creatividad mixta: protege parcialmente derechos y viabiliza política.	Creatividad exclusivamente para ampliar derechos.

Fuente: Elaboración propia con datos del marco teórico.

Con esta propuesta de metodología se pretende analizar las sentencias relativas a la Consulta Popular 2021, Revocación de Mandato 2022 y la Reforma Judicial en 2024.

Se analizará cada variable, asignando un valor conforme a los indicadores descritos, y la suma total permitirá determinar el comportamiento de la Suprema Corte en cada caso, conforme a la siguiente escala:

- 0 a 5 puntos: Ente político.
- 6 a 10 puntos: Órgano mixto.
- 11 a 16 puntos: Tribunal constitucional.

IV. CONTEXTO POLÍTICO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Las reformas constitucionales que han dado lugar a la incorporación de los mecanismos de participación ciudadana señalados en el presente trabajo se inscriben en el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador, comprendido del 1º de diciembre de 2018 al 30 de septiembre de 2024³⁶.

Lo anterior, toda vez que, aunque la figura de la consulta popular se incorporó el 9 de agosto de 2012³⁷ a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM o Constitución), fue el 20 de diciembre de 2019³⁸ cuando contó con modificaciones sustanciales para su realización; además de que fue el Presidente López Obrador quien activó dicha consulta, cuando presentó su escrito formal el 15 de septiembre del 2020³⁹.

Por lo tanto, es de señalar que dicho sexenio estuvo enmarcado por el contundente triunfo que obtuvo la coalición partidista que postuló al entonces candidato Andrés Manuel López Obrador al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El candidato obtuvo, en efecto, una cantidad de 53.19% de los votos; esto es, más del doble de los alcanzados por el segundo lugar que obtuvo un 22.27% de los sufragios, de acuerdo con los datos oficiales brindados por el Instituto Nacional Electoral⁴⁰.

36 TEPJF, Sala Superior, Dictamen relativo al cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a la declaración de validez de la elección y a la de Presidente electo, Exp. SUP-JRC-001/2018, 8 de noviembre de 2018 (Mex.).

37 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, Diario Oficial de la Federación [DOF], 09-08-2012 (Mex.).

38 Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, Diario Oficial de la Federación [DOF], 20-12-2019 (Mex.).

39 SCJN, Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020, Pleno, 1 de octubre de 2020, Resultando 1 (Mex.).

40 Instituto Nacional Electoral, *Cómputos 2018*, INE (8 de julio de 2018), <https://computos2018.inec.org.mx/>.

Asimismo, el periodo presidencial (2018-2024) estuvo acompañado con una integración mayoritaria en ambas cámaras del Poder Legislativo de parte de la primera integración del bloque oficialista en 2018 con MORENA, Partido del Trabajo y Partido Encuentro Social, así como la segunda integración del bloque oficialista en 2021 y 2024 con MORENA, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México.

La integración de la Cámara de Diputados en las elecciones referidas se señala en la siguiente tabla:

Tabla 2. Integración de la Cámara de Diputados por partido político (2018, 2021, 2024)⁴¹

Partido Político	2018	202	2024
Partido Acción Nacional	81	114	72
Partido Revolucionario Institucional	45	70	35
Partido Verde Ecologista de México	16	43	77
Partido del Trabajo	61	37	51
Movimiento Ciudadano	27	23	27
Morena	191	198	236
Partido de la Revolución Democrática	21	15	1
Partido Encuentro Social	56		
Partido Nueva Alianza	2		
Candidatura Independiente			1

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, la integración de la Cámara de Senadores en este periodo se señala en la siguiente tabla:

ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1.

41 Instituto Nacional Electoral, *Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones*, INE (2024), <https://sicee.ine.mx/home>.

Tabla 3. Integración de la Cámara de Senadores
por partido político (2018 y 2024)⁴²

Partido Político	2018	2024
Partido Acción Nacional	23	22
Partido Revolucionario Institucional	14	16
Partido Verde Ecologista de México	6	14
Partido del Trabajo	6	9
Movimiento Ciudadano	7	5
Morena	55	60
Partido de la Revolución Democrática	8	2
Partido Nueva Alianza	1	
Partido Encuentro Social	8	

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral.

Como se advierte de la Tabla 2, el bloque partidista que respaldaba al Presidente Andrés Manuel López Obrador en la Cámara de Diputados inició con una integración de 308 escaños en la primera de las legislaturas consideradas.

Posteriormente, en el proceso electoral del 2021, dicho bloque experimentó una reducción al alcanzar únicamente 278 escaños, lo cual implicó una merma en su capacidad de operación política en la Cámara baja.

Sin embargo, en la elección ocurrida en el 2024, el bloque oficialista registró un incremento sustancial, al obtener 364 escaños, cifra que evidencia una recuperación considerable y una posición de control más sólida. Lo que facilita el poder de reforma constitucional, dado que en esta cámara se requieren 334 votos para aprobar un cambio constitucional, asumiendo que asistiera la totalidad de personas legisladoras.

Por su parte, en la Tabla 3 se constata que en el caso de la Cámara de Senadores el bloque afín al Presidente aumentó de 69 a 83 escaños en 6 años, lo que refleja un fortalecimiento en la Cámara alta. Contando en el Senado con un número muy cercano para aprobar reformas constitucionales, al faltar escasamente 3 senadurías para las 86 requeridas, siempre bajo el supuesto de que todo el cuerpo senatorial asistiera a la sesión respectiva.

⁴² Instituto Nacional Electoral, *supra* nota 41.

En ese sentido, puede afirmarse que, durante el periodo de aprobación y ejecución de las reformas constitucionales relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana estudiados en el presente trabajo, el poder político a nivel federal se ha concentrado de manera preponderante en el partido político MORENA y en las fuerzas partidistas que conforman su coalición legislativa *de facto*.

V. PROCESO LEGISLATIVO DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

1. Consulta popular y revocación de mandato

En 2018, diputadas y diputados de distintos grupos parlamentarios⁴³ presentaron iniciativas para regular mecanismos de participación ciudadana como la consulta popular y la revocación de mandato⁴⁴.

El 14 de marzo de 2019, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de Decreto en esta materia⁴⁵ con 329 votos a favor, 153 en contra, 2 abstenciones y 16 ausentes. La mayoría calificada que se alcanzó fue por un margen muy estrecho de seis votos por encima del umbral requerido, lo que reflejó tanto un respaldo significativo como una marcada oposición partidista⁴⁶.

El 15 de octubre de 2019, el Senado discutió la minuta y la aprobó⁴⁷ con 98 votos a favor, 81 en contra y 1 abstención⁴⁸, consiguiendo superar las dos terceras partes con un margen cómodo. A diferencia de lo ocurrido en la Cámara de Diputados, esta votación mostró un apoyo más holgado, lo que permitió devolver la minuta con modificaciones a la Cámara de origen.

43 Iniciativa suscrita por los Diputados Álvaro Ibarra Hinojosa, María Alemán Muñoz Castillo, Jorge Álvarez Máñez, Mary Carmen Bernal Martínez, Merary Villegas Sánchez, Javier Hidalgo Ponce y María de los Dolores Padierna Luna, Gaceta Parlamentaria, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura (2019).

44 H. Cámara de Diputados, *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales sobre consulta popular y revocación de mandato*, Gaceta Parlamentaria, año XXII, no. 5236-II, 14 de marzo de 2019, <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/mar/20190314-II.pdf#page=2>.

45 H. Cámara de Diputados, *supra* nota 44.

46 H. Cámara de Diputados, *Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato*, Diario de los Debates, 14 de marzo de 2019.

47 H. Cámara de Senadores, *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda, respecto de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato*, Gaceta del Senado, no. 28, 15 de octubre de 2019, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2019-10-15-1/assets/documentos/Dictamen_Puntos_Const_y_Revocacion_Mandato.pdf.

48 H. Cámara de Senadores, *Votaciones: Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, Segunda (en lo general y artículos no reservados)*, Gaceta del Senado, 15 de octubre de 2019.

Finalmente, el 5 de noviembre de 2019, la Cámara de Diputados avaló dichos ajustes⁴⁹ con 372 votos a favor, 75 en contra y 52 ausentes⁵⁰. En esta ocasión, la mayoría calificada se superó con amplitud, consolidando un respaldo mayoritario que permitió remitir la reforma a las Legislaturas estatales para su validación. Es de remarcarse que en las Legislaturas de los Estados, el Decreto de reformas obtuvo 24 votos a favor y solamente uno en contra del Congreso de Guanajuato.⁵¹

2. Reforma judicial

En 2024, el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, junto con diputadas y diputados de distintos grupos parlamentarios⁵², impulsaron iniciativas para reformar el Poder Judicial, proceso que también incorporó aportaciones de los Foros de Diálogo Nacional.

El 3 de septiembre de 2024, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de Decreto en esta materia⁵³ con 359 votos a favor, 135 en contra y 6 ausentes⁵⁴. La mayoría calificada se superó con un margen amplio, suficiente para garantizar el avance del proceso legislativo, aunque con una oposición significativa que reflejó la intensidad y polarización del debate parlamentario.

Posteriormente, el 11 de septiembre de 2024, el Senado avaló la minuta y la remitió a las Legislaturas de las entidades federativas⁵⁵. En esta ocasión, la votación

49 H. Cámara de Diputados, *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato*, Gaceta Parlamentaria, no. 5398-III, 5 de noviembre de 2019, <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/nov/20191105-III.pdf>.

50 H. Cámara de Diputados, *Proyecto de decreto en materia de consulta popular y revocación de mandato (declaratoria final)*, Diario de los Debates, 5 de noviembre de 2019.

51 H. Cámara de Diputados, *Reformas Constitucionales turnadas a las Legislaturas Estatales por la Cámara de Diputados LXIV Legislatura* (2019), https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/votos/20191105_revoca.htm.

52 Entre quienes participaron se encuentran Anuar Roberto Azar Figueroa y Gina Gerardi Campuzano González, del Partido Acción Nacional; Manuel Alejandro Robles Gómez, Hamlet García Almaguer, Julieta Andrea Ramírez Padilla e Inés Parra Juárez, de Morena, así como integrantes de Movimiento Ciudadano. Es significativo que la iniciativa del Ejecutivo Federal fuera presentada en el día del Aniversario de la Constitución de 1917, es decir, el 5 de febrero del 2024, junto con un paquete de reformas constitucionales que posteriormente se materializarían ya en el periodo de la Presidenta Claudia Sheinbaum Pardo. Véase: H. Cámara de Diputados, Gaceta Parlamentaria, año XXVII, no. 6457, 5 de febrero de 2024, <https://gaceta.diputados.gob.mx/>.

53 H. Cámara de Diputados, *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial*, Gaceta Parlamentaria, no. 6609-V, 3 de septiembre de 2024, <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2024/sep/20240903-V.pdf>.

54 H. Cámara de Diputados, *Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución en materia de reforma del Poder Judicial (aprobación en lo general y particular)*, Diario de los Debates, 3 de septiembre de 2024.

55 H. Cámara de Senadores, *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales*.

en el Pleno fue de 86 votos a favor, 41 en contra y 1 abstención⁵⁶, alcanzando de manera exacta el umbral de las dos terceras partes. Esta aprobación, lograda por el mínimo indispensable, evidenció un apoyo decisivo, pero también la amplia fragilidad del consenso en torno a la reforma⁵⁷. En la etapa del proceso de reforma que corresponde a las Legislaturas Estatales, 25 de ellas aprobaron la reforma judicial y únicamente 2 en contra, siendo éstas los Congresos de Guanajuato y de Jalisco.⁵⁸

VI. INTEGRACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El sexenio del Presidente Andrés Manuel López Obrador inició con una Suprema Corte integrada de la siguiente manera:

Tabla 4. Integración de la Suprema Corte al 01 de diciembre de 2018 y
Presidente que propuso

Nombre del ministro o ministra	Presidente que propuso
Margarita Beatriz Luna Ramos	Vicente Fox Quesada
José Fernando Franco González Salas	
Luis María Aguilar Morales	Felipe Calderón Hinojosa
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	
Jorge Mario Pardo Rebolledo	
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena	
Alberto Pérez Dayán	

les y de Estudios Legislativos en lo relativo a la reforma del Poder Judicial, Gaceta del Senado, 11 de septiembre de 2024, https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/66/1/2024-09-09-1/assets/documentos/Dictamen_minuta_reforma_Poder_Judicial.pdf.

56 Reforma al Poder Judicial supera la Cámara Alta: Senado la aprueba en lo particular, El Financiero (10 de septiembre de 2024), <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/09/10/votacion-de-la-reforma-al-poder-judicial-sigue-la-sesion-en-el-senado-en-vivo/>.

57 Es importante indicar que en las Legislaturas Estatales la votación para la aprobación de la Reforma Judicial fue la siguiente: 25 a favor; 2 en contra (Guanajuato y Jalisco); y 5 que no se pronunciaron al respecto (Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León y Querétaro). Fuente: H. Cámara de Senadores, *Seguimiento a Reformas Constitucionales: Reforma Judicial*, Senado de la República (2024), https://www.senado.gob.mx/66/seguimiento_a_reformas_constitucionales/reforma/1.

58 H. Cámara de Senadores, *supra* nota 57.

Eduardo Medina Mora Icaza	Enrique Peña Nieto
Norma Lucía Piña Hernández	
Javier Laynez Potisek	
Vacante por la conclusión del periodo del ministro José Ramón Cossío Díaz el 30 de noviembre de 2018 (propuesto por Felipe Calderón Hinojosa).	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Suprema Corte⁵⁹

Posteriormente, durante el mismo sexenio se realizaron cinco designaciones para ocupar las vacantes generadas por conclusión de periodo o renuncia, conforme se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 5. Integración de la Suprema Corte al 30 de septiembre de 2024 y
Presidente que propuso

Nombre del ministro o ministra	Presidente que propuso
Juan Luis González Alcántara Carrancá	Andrés Manuel López Obrador
Yasmín Esquivel Mossa	
Ana Margarita Ríos Farjat	
Loretta Ortiz Ahlf	
Lenia Batres Guadarrama	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Suprema Corte⁶⁰

VII. SENTENCIAS DE LA SUPREMA CORTE VINCULADAS CON LA OPERATIVIDAD O VIABILIDAD DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1. Consulta Popular

El 01 de octubre de 2020, la Suprema Corte resolvió el caso correspondiente a la Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020. En dicho asunto, el Presidente Andrés Manuel López Obrador presentó una solicitud de petición de consulta popular, cuya pregunta original fue la siguiente:

⁵⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Anterior integración*, SCJN (última consulta: 16 de octubre de 2025), <https://transparencia-ciudadana.scjn.gob.mx/conoce-a-tu-corte/ministras-y-ministros-anterior-integracion>.

⁶⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *supra* nota 69.

“¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?”⁶¹.

La SCJN determinó, por mayoría, declarar constitucional la materia de la consulta popular; sin embargo, modificó sustancialmente la redacción de la pregunta con el fin de que fuera acorde al artículo 26, fracción II, inciso b) de la Ley Federal de Consulta Popular⁶². La nueva redacción aprobada por la Suprema Corte quedó de la siguiente manera:

“¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?”⁶³

Es importante realizar un análisis específico sobre las decisiones que tomó la SCJN en este expediente. En primer lugar, fue correcto que enmarcara su labor de constitucionalidad con la mira de expandir el derecho humano de participación política del electorado mexicano. No obstante, tuvo una actuación poco ortodoxa al realizar el análisis constitucional de la materia de la consulta y de la redefinición de la pregunta, tal como la había propuesto el Ejecutivo Federal.

En efecto, en el debate de la sesión correspondiente no se fijó con claridad cuál era la materia de la consulta: Se expresaron al menos cinco propuestas al respecto; parecería que finalmente se adoptó la del entonces Ministro Presidente Arturo Zaldívar, quien señaló que la materia de la consulta era un tema de “diseño y rumbo de la política criminal”.⁶⁴

61 SCJN, Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020, *supra* nota 5, en 7.

62 “b) Realizar las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.” En el inciso a) de dicho numeral se señalan las siguientes características: “la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo, comprensible y, en su caso, su accesibilidad y traducción a lenguas indígenas y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo”.

63 SCJN, Revisión de la Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020, *supra* nota 5, en 37.

64 Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno celebrada el 1 de octubre de 2020*, SCJN (última consulta: 16 de octubre de 2025), <https://transparencia-ciudadana.scjn.gob.mx/conoce-a-tu-corte/ministras-y-ministros-anterior-integracion>.

Esta falla técnica llevó a que la redefinición de la pregunta fuera confusa. La redacción de la pregunta de una consulta popular debe cumplir con lo establecido en el artículo 26 de la Ley Federal de Consulta Popular y, en ese sentido, la Suprema Corte debió haber revisado que la pregunta derivara directamente de la materia de la consulta; que no fuera tendenciosa o contuviera juicios de valor; que empleara lenguaje neutro, sencillo y comprensible y que produjera una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

Las modificaciones que realizó la SCJN a la pregunta, cuando menos llevaron a plantearse las interrogantes siguientes: ¿Cómo debía responderse a una pregunta que incluía al mismo tiempo el sí y el no? ¿Qué significaba *esclarecimiento*? ¿A qué *decisiones políticas* se refirieron las y los Ministros? ¿Hasta qué *años pasados* tuvieron en mente al reformular la pregunta? ¿*Actores políticos* se trataba solamente de ex Presidentes, como fue la voluntad del solicitante, o también otros sujetos como ex titulares de Gubernaturas, de Ayuntamientos, de Poderes legislativos y judiciales, ex dirigentes de partidos políticos?

Ahora bien, más allá de esta referencia crítica al resultado de la consulta, se pasa a, con base de la metodología propuesta en el presente artículo, realizar el siguiente análisis del contenido de la sentencia de la siguiente manera:

Tabla 6. Análisis de la sentencia Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020

Indicador	Justificación	Valor
Fundamento normativo	La sentencia se construyó bajo una base jurídica sólida, toda vez que la Suprema Corte delimita su función a la revisión <i>ex ante</i> de la constitucionalidad de la materia y la legalidad de la pregunta. Asimismo, se privilegió un lenguaje técnico sin apelar a criterios de oportunidad o eficiencia política, contando con más del 70% de referencias con carácter normativo y con una estructura dogmática coherente.	2

Prudencia o moderación judicial	La Suprema Corte adoptó una postura activa de prudencia sin anular completamente la petición de consulta popular presidencial, optando por reformular la pregunta en cuestión para ajustarlo a parámetros legales y constitucionales, de conformidad con el marco jurídico señalado en el artículo 26, fracción II, inciso b) de la Ley Federal de Consulta Popular.	1
Función contramayoritaria	La Suprema Corte actuó como un contrapeso parcial frente a los actores políticos, al limitar unas posibles vulneraciones a derechos fundamentales, sin llegar al extremo de invalidar la consulta popular.	1
Agenda presidencial	La Suprema Corte ajustó a los márgenes constitucionales y legales la pregunta propuesta por el Presidente, sin llegar a bloquear la realización de la misma.	1
Nombramientos presidenciales	La votación de la Suprema Corte fue por mayoría, contando con seis votos de los cuales tres eran de ministras y ministros propuestos por el Presidente; sin embargo, representaron solamente el 50% de los votos realizados para la constitucionalidad de la Consulta Popular.	1
Mayoría partidista	La aprobación de la constitucionalidad y modificación sustancial de la pregunta de la Consulta Popular se realizó en un contexto de hegemonía legislativa del bloque partidista que apoya al Presidente. No obstante, la decisión del órgano judicial fue por una diferencia de solo un voto.	1

Precedentes	La Suprema Corte tuvo en consideración los precedentes recaídos en las Revisiones de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2014, 2/2014, 3/2014 y 4/2014; sin embargo, los analiza desde una maximización del derecho de consulta popular de conformidad con los principios pro persona y progresividad.	1
Activismo judicial	Existió una creatividad mixta al modificar sustancialmente la pregunta de la consulta popular, brindando una viabilidad política a la realización de la consulta popular, pero acotando la misma a los márgenes legales y constitucionales.	1
Total:		9

El puntaje obtenido por la Suprema Corte al resolver la Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020 la sitúa en la categoría de órgano mixto con tendencia hacia el modelo de tribunal constitucional. En ese sentido, su comportamiento jurídico puede resultar adecuado, sin embargo, con algunos rasgos tendenciales de deferencia política hacia el Presidente de la República.

Lo anterior toda vez que su actuación, si bien entra en la categoría de órgano mixto, se muestra una tendencia más hacia a un tribunal constitucional que a un ente exclusivamente político, al haber realizado los ajustes correspondientes para que se realizara el mecanismo de participación de la Consulta Popular dentro de los márgenes constitucionales y legales.

2. Revocación de Mandato

A inicios del 2022, la Suprema Corte resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, la cual fue promovida por una minoría de la Cámara de Diputados en contra de una reforma a la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada el 14 de septiembre de 2021.

Dichos promoventes sostenían que la ley impugnada violentaba los principios de legalidad, progresividad, pro persona y seguridad jurídica, al

señalar que diversos artículos eran inconstitucionales⁶⁵ y existían omisiones legislativas⁶⁶.

La Suprema Corte determinó que la Acción de Inconstitucionalidad era procedente y parcialmente fundada, al desestimar, reconocer la validez y declarar la invalidez de diversos artículos de la Ley Federal de Revocación de Mandato, tras un análisis extenso.

Tabla 7. Análisis de la sentencia Acción de Inconstitucionalidad 151/2021

Indicador	Justificación	Valor
Fundamento normativo	La sentencia contó con un razonamiento fuertemente anclado en la Constitución y jurisprudencia correspondiente, realizando un análisis respecto a las omisiones legislativas. Asimismo, citó una abundancia de normas y precedentes, contando con más del 70% de referencias al marco jurídico con una ausencia de juicios valorativos de conveniencia política.	2
Prudencia o moderación judicial	La Suprema Corte adoptó una postura activa de prudencia al no anular la ley completamente ni intentar reescribirla, sino acotarla al marco normativo vigente manteniendo la operatividad de la revocación de mandato, sin intentar sustituir al legislador.	1
Función contramayoritaria	La Suprema Corte introdujo contrapesos significativos en pro del Estado de Derecho al invalidar artículos que permitían la participación partidista y la falta de control en la revocación de mandato. Lo anterior, sin afectar la pregunta y el mecanismo de revocación de mandato en sí.	1

65 Artículo 5, en la porción “a partir de la pérdida de la confianza”; Artículo 11, párrafo tercero, fracción II, en la porción “por pérdida de la confianza”; Artículo 13, párrafo primero, en la porción “En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias”; Artículo 14, párrafo primero; Artículo 19, fracción V, en las porciones “por pérdida de la confianza” y “o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo”; Artículo 32, párrafo cuarto; Artículo 36, fracción IV, incisos a) y b); Artículo 41, párrafo tercero; Artículo 42; Artículo 59; Artículo 61; Cuarto Transitorio; y Quinto Transitorio.

66 Respecto a establecer mecanismos de impugnación para el proceso de revocación de mandato, un régimen sancionatorio y de establecer la obligación de ministrar recursos al Instituto Nacional Electoral para la realización de la consulta relativa a la revocación de mandato.

Agenda presidencial	Se impuso límites a la revocación de mandato, en búsqueda de un proceso de revocación de mandato más imparcial, sin que se imposibilite la realización del mecanismo de participación ciudadana.	1
Nombramientos presidenciales	La votación de la Suprema Corte reveló un patrón de votación con coincidencia parcial entre algunas ministras propuestas por el Presidente y las posiciones más favorables hacia el Poder Ejecutivo. Es decir, no existió un bloque homogéneo entre los nombramientos presidenciables, pero se evitó construir la mayoría de ocho votos requerida para invalidar diversos temas sensibles, por lo que es factible señalar que son relevantes sin llegar a ser determinantes.	1
Mayoría partidista	La Suprema Corte declaró inconstitucionales diversos artículos de la Ley Federal de la Revocación de Mandato, distanciándose parcialmente de lo mandatado por el H. Congreso de la Unión, dominado por el bloque partidista que apoya al Presidente. La resolución contó con votaciones divididas en temas sensibles respecto a los artículos 19, fracción V (porción normativa “o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su período”); 32, párrafo cuarto (porción normativa que permitía la participación de partidos políticos en la promoción de la revocación sin utilizar recursos de su financiamiento público o privado); 36, fracción IV, incisos a) y b) (porciones normativas de los cuadros que debían estar en las boletas); así como el 41, párrafo tercero (porción normativa que permitía a partidos políticos tener representantes en las mesas directivas de casilla).	1

Revista Internacional de Derecho Público www.ripd.udem.edu.mx	Precedentes	La Suprema Corte resolvió la Acción de Inconstitucionalidad sosteniendo sus decisiones previas, es decir, sin apartarse de los criterios ya establecidos. En su razonamiento, aplicó de manera sistemática los precedentes sobre las omisiones legislativas, por tanto es que existió una coherencia plena entre su carácter de tribunal constitucional y su función interpretativa.	2
	Activismo judicial	La Acción de Inconstitucionalidad planteó una creatividad protectora de derechos humanos al haber ordenado al H. Congreso de la Unión legislar para subsanar las omisiones señaladas en la Ley Federal de Revocación de Mandato. Lo anterior, sin que ello comprometiera la viabilidad de dicho mecanismo de participación ciudadana.	1
	Total		10

Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, el puntaje obtenido por la Suprema Corte es de 10 puntos, situándola en la categoría de órgano mixto con una fuerte tendencia hacia el segmento de Tribunal Constitucional.

Esto es así porque si bien declaró la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Federal de Revocación de Mandato, se brindó una viabilidad jurídica a la Revocación de Mandato en parámetros acordes al marco jurídico, al corregir desviaciones legislativas y exigir al H. Congreso de la Unión subsanar omisiones, tutelando derechos humanos sin transgredir la división de poderes. Sin embargo, en temas sensibles sí se apreció, al menos en forma individual, cierto sesgo hacia la voluntad de la mayoría legislativa y, por ende, del Ejecutivo, en específico en lo que tenía que ver con las dos afirmaciones que estableció el legislador para la revocación de mandato del Ejecutivo Federal. Esto, sin embargo, logró neutralizarse con el amplio uso de precedentes que dieron sustento a la decisión mayoritaria final, en específico en lo que tenía que ver con la participación de los partidos políticos en la promoción.

3. Reforma Judicial

El 05 de noviembre de 2024, la Suprema Corte resolvió la Acción de Inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024. Estos juicios de control constitucional fueron promovidos por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional, diversas diputadas y diputados del Congreso del Estado de Zacatecas, Movimiento Ciudadano y el partido político local Unidad Democrática de Coahuila, todos ellos en contra de la reforma constitucional en materia del Poder Judicial, publicada el 15 de septiembre de 2024.

Dichos promoventes impugnaron la integridad de dicha reforma constitucional, al considerar que vulneraba principios esenciales como la independencia judicial y la división de poderes.

La Suprema Corte determinó desestimar los planteamientos relativos a declarar la invalidez de la reforma constitucional impugnada, al no alcanzar los ocho votos y constituir la mayoría calificada que en ese momento se requería en la Constitución para invalidar dicha norma.

Tabla 8. Análisis de la sentencia Acción de Inconstitucionalidad 164/2024 y sus acumuladas 165/2024, 166/2024, 167/2024 y 170/2024

Indicador	Justificación	Valor
Fundamento normativo	La sentencia se apoyó en fuentes normativas de carácter constitucional y convencional, reproduciendo artículos de la Constitución mexicana y citando precedentes tanto nacionales como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derecho Humanos, por lo que es factible señalar que se contó con más del 70% de referencias al marco jurídico con una ausencia de juicios valorativos de conveniencia política.	2

Prudencia o moderación judicial	La Suprema Corte no alcanzó la mayoría requerida de ocho votos exigidos por la Constitución mexicana, por lo que se mantuvo vigente dicha reforma constitucional, no por un acto de validación material, sino por un efecto procesal automático ocasionado por el diseño constitucional. Lo anterior refleja una neutralización institucional, provocando que dicha decisión no constituyera una manifestación de prudencia o moderación judicial deliberada, sino una consecuencia estructural que preserva la vigencia de una medida de alto contenido polémico.	0
Función contramayoritaria	La Suprema Corte no ejerció un control contramayoritario efectivo, puesto que su decisión fue el resultado de no alcanzar los ocho votos y con ello se permitió que la reforma al Poder Judicial fuera válida. Conllevando que no se limitara a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, dejando intacta la decisión política mayoritaria.	0
Agenda presidencial	La reforma constitucional al Poder Judicial fue impulsada por el Presidente y aprobada por el bloque mayoritario legislativo a fin al gobierno en turno. Por lo tanto, al desestimarse la Acción de Inconstitucionalidad, la Suprema Corte convalidó totalmente, en la práctica, una medida listada como prioridad presidencial.	0
Nombramientos presidenciales	El patrón de votación muestra que la mayoría de las ministras propuestas y/o designadas por el Presidente tuvieron un papel relevante en el impedimento a alcanzar la mayoría calificada de ocho votos, al representar el 75% de los votos a favor de la improcedencia. Sin embargo, es de señalar que no todas las y los ministros propuestos por el Presidente votaron por la desestimación de la Acción de Inconstitucionalidad.	0

Mayoría partidista	La Suprema Corte al desestimar la Acción de Inconstitucionalidad por no alcanzar los ocho votos necesarios, se alineó fácticamente con la mayoría política vigente.	0
Precedentes	La sentencia de la Suprema Corte planteaba flexibilizar los precedentes respecto al criterio restrictivo relativo a que las reformas constitucionales no pueden impugnarse, al sostener que es posible analizar reformas con efectos de “leyes electorales” o cuando vulneran derechos fundamentales.	1
Activismo judicial	La Suprema Corte sostuvo en la sentencia un activismo judicial respecto a introducir una interpretación flexible respecto a la posibilidad de analizar las reformas constitucionales al incorporar estándares constitucionales de derechos humanos, sin embargo, no hubo afectación a la viabilidad política de dicha reforma al haberse desestimado por no alcanzar los ocho votos.	1
Total		4

Respecto al actuar de la Suprema Corte en la presente Acción de Inconstitucionalidad, el puntaje obtenido por la Suprema Corte es de 4 puntos, lo cual la sitúa en la categoría de Ente Político, con tendencia hacia órgano mixto. Lo cual no se deriva de una deficiente argumentación en la sentencia en revisión, sino por una práctica de neutralización respecto del control constitucional por el diseño institucional previsto en la Constitución.

Es relevante agregar que el número de votos obtenidos para declarar la invalidez de la reforma constitucional judicial, en las porciones normativas que propuso el Ministro ponente González Alcántara, fue de siete votos. Y los cuatro votos en contra de dicha propuesta fueron de las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama, así como del Ministro Pérez Dayán.

También es de mencionar que la sentencia, en cuanto a la decisión final, fue consistente con los precedentes de la SCJN⁶⁷, sin embargo, en el contexto político-constitucional con relación a si un Decreto de reforma constitucional

67 César Astudillo & Antonio Mendoza, *El núcleo competencial de la SCJN y sus alcances para impugnar reformas constitucionales, en ¿Existe una Vía Jurisdiccional para Declarar Inconstitucionales las Reformas a la Constitución?* 45 (Juan Jesús Garza Onofre et al. eds., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2024).

puede jurídicamente ser declarado inconstitucional, la SCJN dejó de inscribirse en la tendencia constitucional global de la defensa de la constitución frente a mayorías políticas coyunturales y, así, lograr imponer límites al ejercicio del poder reformador de la constitución.⁶⁸

Finalmente, no debe dejar de ponderarse en la decisión del Pleno de la SCJN el efecto disuasivo de la reforma constitucional llamada de la inimpugnabilidad⁶⁹. Esto debe incluirse en el análisis porque es muy probable la intención modeladora de la voluntad de la SCJN en el momento y el contexto de aprobación dicha reforma, además de que evidencia la auto percepción de las y los legisladores como un auténtico Poder Constituyente sin límites, y no como un poder constituido que tiene límites procedimentales y substanciales en el ejercicio de su facultad de cambio constitucional.

VIII. DISCUSIÓN

A la luz del marco teórico y de la metodología de análisis planteada en este trabajo, se advierte una variación significativa en el comportamiento institucional de la Suprema Corte al resolver los casos vinculados con la Consulta Popular 2021, la Revocación de Mandato 2022 y la Reforma Judicial del 2024. Dicha variación refleja la manera en que adapta su actuación frente a distintos contextos políticos, normativos y estructurales, evidenciando tanto momentos de activismo judicial como episodios de prudencia por neutralización institucional condicionados por el diseño constitucional vigente.

En la Revisión de Constitucionalidad de la Materia de Consulta Popular 1/2020 se observa un comportamiento institucional característico de un tribunal constitucional técnico y prudente por parte de la Suprema Corte. El Pleno ejerció un activismo judicial moderado y cumplió una función contramayoritaria al reformular la pregunta originalmente propuesta por el titular del Poder Ejecutivo, con el propósito de eliminar cualquier sesgo potencialmente violatorio de derechos humanos y asegurar su compatibilidad con el marco constitucional. Esta decisión permitió preservar la viabilidad jurídica y democrática del mecanismo de participación ciudadana, al mismo tiempo que reafirmó los límites normativos de la consulta popular como instrumento legítimo dentro del Estado constitucional de derecho. Si bien, probablemente el alcance de órgano mixto se dio en razón de

68 La tendencia global de reformas constitucionales inconstitucionales puede estudiarse en Yaniv Roznai, *Reformas Constitucionales Inconstitucionales: Los Límites al Poder de Reforma* (José Ma. Caro trad., Universidad Externado de Colombia 2020).

69 Decreto por el que se reforma el primer párrafo de la fracción II del artículo 107, y se adiciona un quinto párrafo al artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inimpugnabilidad de las adiciones o reformas a la Constitución Federal, Diario Oficial de la Federación [DOF], 31-10-2024 (Mex.), https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5742105&fecha=31/10/2024#gsc.tab=0.

la fijación de la materia de la consulta, así como en la redacción de una pregunta confusa que podía llevar a equívocos al electorado.

Por su parte, en la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021, relativa a la Ley Federal de Revocación de Mandato, la Suprema Corte reafirmó su carácter de tribunal constitucional garante del Estado de Derecho. En dicha sentencia se ejerció un activismo judicial prudente, orientado a dotar de viabilidad normativa al instrumento de participación ciudadana, al mismo tiempo que corrigió las omisiones legislativas detectadas. A través de su función contramayoritaria, la Corte declaró la invalidez de diversas disposiciones incompatibles con los principios constitucionales. De este modo, el tribunal consolidó un modelo de control constitucional equilibrado, en el que la defensa de los derechos fundamentales se armoniza con el respeto al Poder Legislativo. No obstante, debe recordarse que mantuvo la constitucionalidad de la disposición normativa que incluyeron los legisladores en el sentido del que las boletas que tendría frente a sí el electorado implicaba dos decisiones (que se revocara su mandato o que se mantuviera en el cargo hasta el final del mandato).

No obstante, la actuación de la Suprema Corte en relación con la Reforma Judicial y las acciones de inconstitucionalidad 164/2024 y acumuladas revela un comportamiento institucional más cercano al de un ente político que al de un tribunal constitucional. Ello se explica, principalmente, por el condicionamiento estructural impuesto por las reglas de decisión constitucional, las cuales exigen una mayoría calificada de ocho votos para invalidar una reforma de esa naturaleza. La imposibilidad de alcanzar dicho umbral derivó en una neutralización institucional, en virtud de la cual el tribunal no pudo ejercer plenamente su función de control constitucional. Con ello, la SCJN abandonó de forma voluntaria la posibilidad de incorporarse a la tendencia mundial en la cual cortes supremas han invalidado reformas constitucionales que afectan el núcleo valorativo constitucional.

A partir de lo anterior, es posible inferir diversas consideraciones analíticas.

En primer término, el caso mexicano evidencia un proceso de judicialización creciente, en el cual la Suprema Corte ha asumido un papel cada vez más activo en la definición del alcance y sentido de las normas constitucionales. No obstante, su activismo judicial se ha manifestado respecto de la legislación ordinaria, mientras que frente a las reformas constitucionales permanece completamente ausente si se compara con otros países. En este sentido, puede afirmarse que el activismo judicial en México existe y se encuentra consolidado, pero opera dentro de límites claramente definidos por las reglas de decisión constitucional, particularmente aquellas que exigen una mayoría calificada para ejercer el control pleno sobre actos de reforma constitucional.

Asimismo, el análisis de las votaciones revela que la coincidencia entre las ministras y ministros propuestos por el titular del Poder Ejecutivo y las decisiones favorables a su agenda política fue únicamente parcial, lo cual sugiere, para la integración de la SCJN y el período analizado, la existencia de un grado de independencia judicial funcional dentro del Pleno de la Suprema Corte. Este comportamiento indica que no se traduce necesariamente en una subordinación sistemática a los intereses del gobierno en turno. Por el contrario, la diversidad observada en las votaciones refleja la presencia de criterios jurídicos autónomos y la persistencia de una cultura judicial orientada a la interpretación constitucional, más que a la lealtad política.

En cuanto a la consistencia normativa, la Suprema Corte mantiene una coherencia sustantiva con sus precedentes en materia de Revocación de Mandato, reafirmando los criterios previamente establecidos en torno a las omisiones legislativas y a la protección de los principios constitucionales. No obstante, en el caso de la Consulta Popular, el Tribunal adoptó una postura más creativa y expansiva, orientada a fortalecer el ejercicio de los derechos de participación ciudadana mediante una reinterpretación garantista del texto constitucional. Finalmente, en la Reforma Judicial, la Suprema Corte mostró una aproximación innovadora al intentar ampliar los márgenes del control constitucional frente a las reformas a la propia Constitución, aunque dicha propuesta no prosperó por no alcanzarse la mayoría calificada requerida para entrar al fondo del asunto. Este contraste evidencia una evolución diferenciada del activismo judicial, que oscila entre la consistencia interpretativa, la creatividad normativa y los límites estructurales impuestos por la propia Constitución.

Finalmente, es factible sostener que la metodología de análisis empleada se ha mostrado como un instrumento eficaz para evaluar el comportamiento institucional de la Suprema Corte en la implementación de los mecanismos de participación ciudadana. Su estructura basada en variables cuantificables permitió establecer una tipología objetiva sobre el rol desempeñado por el Tribunal en distintos contextos políticos. No obstante, es de reconocer que dicho análisis cuantitativo, por sí solo, resulta insuficiente para capturar la complejidad de los procesos deliberativos y las motivaciones interpretativas de las decisiones judiciales, por lo que resulta indispensable complementar la aproximación empírica con una perspectiva cualitativa, orientada a examinar el discurso argumentativo, la interacción entre los poderes del Estado y la influencia del contexto político en la definición del sentido constitucional de las resoluciones. Esta integración metodológica permite una comprensión más completa y matizada del papel contemporáneo de la Suprema Corte como garante del orden constitucional y actor dentro del sistema democrático.

IX. CONCLUSIÓN

Del análisis realizado mediante la matriz de ocho variables fue posible constatar que el comportamiento institucional de la Suprema Corte varía en función del tipo de norma sometida a su control: Mientras que en contra de la legislación ordinaria ejerce una función contramayoritaria activa, frente a reformas constitucionales su actuación se ve impedida por los propios mecanismos de decisión establecidos en la Carta Magna.

De los tres casos analizados, puede sostenerse que el papel de la Suprema Corte en la instrumentación de los mecanismos de participación ciudadana ha sido diverso y dependiente del contexto normativo y político en el que actuó. En los asuntos relativos a la Consulta Popular y la Revocación de Mandato, el Tribunal se comportó como un órgano mixto con una clara tendencia hacia auténtico tribunal constitucional, garantizando la viabilidad jurídica de dichos mecanismos mediante un activismo judicial prudente, sustentado en el respeto al marco normativo y la protección de los derechos fundamentales. En contraste, frente a la Reforma Judicial, el umbral constitucional de ocho votos requerido para declarar la invalidez de una norma limitó su capacidad de control, lo que derivó en una neutralización institucional que impidió ejercer una revisión sustantiva de la reforma; además de que la misma reforma constitucional sobre la inimpugnabilidad de la Constitución pudo haber sido un factor extra jurídico en el sentido final de la decisión de la SCJN.

Por lo anterior, es posible afirmar que la efectividad constitucional de la Suprema Corte no depende exclusivamente de la voluntad interpretativa de los ministros, sino también del diseño institucional que regula el funcionamiento. Dicho diseño puede ampliar o restringir la posibilidad de que la Suprema Corte actúe como un verdadero Tribunal constitucional o como un ente político.

X. BIBLIOGRAFÍA

- Astudillo, César & Antonio Mendoza, *El núcleo competencial de la SCJN y sus alcances para impugnar reformas constitucionales*, en ¿Existe una Vía Jurisdiccional para Declarar Inconstitucionales las Reformas a la Constitución? 45 (Juan Jesús Garza Onofre et al. eds., Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2024).
- Barroso, Luis Roberto, *Contramayoritario, representativo e iluminista: Las funciones de los tribunales supremos y los tribunales constitucionales en las democracias contemporáneas*, en *La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio* 125 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

Cortez Salinas, Josafat, *La Suprema Corte de Justicia en México: ¿Cuándo Vota Contra el Presidente?* (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 2014).

Gargarella, Roberto, *La revisión judicial para las democracias latinoamericanas*, en *La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio* 301 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

Issacharoff, Samuel, *La revisión judicial en tiempos difíciles: Estabilizando la democracia en un segundo mejor mundo*, en *La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio* 165 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

Maraniello, Patricio Alejandro, *El activismo judicial, una herramienta de protección constitucional*, 6 Tla-melaua: *Rev. Ciencias Sociales* 46 (2012).

Perrone Campos Mello, Patricia, *Comportamiento judicial estratégico: el caso del Supremo Tribunal Federal de Brasil*, 10 *Rev. Chilena Derecho & C. Pol.* 168 (2019).

Pou Giménez, Francisca, *Las cortes latinoamericanas en un contexto de democracias dislocadas: un análisis desde el optimismo estratégico*, en *La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio* 345 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

Roznai, Yaniv, *Reformas Constitucionales Inconstitucionales: Los Límites al Poder de Reforma* (José Ma. Caro trad., Universidad Externado de Colombia 2020).

Saba, Roberto, *La elusiva frontera entre la justicia y la política*, en *La Justicia Constitucional en Tiempos de Cambio* 210 (Roberto Niembro & Sergio Verdugo eds., Suprema Corte de Justicia de la Nación 2019).

Waldron, Jeremy, *Contra el Gobierno de los Jueces: Ventajas y Desventajas de Tomar Decisiones por Mayoría en el Congreso y en los Tribunales* (Julio César Cueto-Rúa trad., Siglo XXI Editores 2018).