

EL PODER JUDICIAL ANTE EL POPULISMO Y LA EROSIÓN DEMOCRÁTICA. EL CASO DE MÉXICO, 2018-2021

Populism and democratic erosion: The role of the
judiciary evidence from Mexico, 2018-2021

JULIO RÍOS FIGUEROA¹

Instituto Tecnológico Autónomo de México
julio.rios@itam.mx

Cómo citar/Citation

Ríos Figueroa, J. (2022).

El poder judicial ante el populismo y la
erosión democrática. El caso de México, 2018-2021.

Revista de Estudios Políticos, 198, 187-217.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.198.07>

Resumen

Existe una tensión inherente entre el populismo y el constitucionalismo que se materializa, una vez que el populismo está en el poder, en la necesidad de cooptar o al menos neutralizar el poder judicial y los órganos del sistema de justicia que tienen el papel de interpretar la constitución. El poder judicial puede resistir y contribuir a que el populismo revitalice la democracia en lugar de erosionarla. Sin embargo, las posibilidades de hacerlo dependen de su legitimidad entre la ciudadanía y de la composición partidista de los poderes ejecutivo y legislativo. Estos argumentos se ilustran a partir del análisis del caso de México, en particular el primer trienio (2018-2021) de la

¹ Agradezco el trabajo serio y profesional de Fernando Noriega, cuya colaboración fue indispensable para la realización de este artículo. Los argumentos presentados en este texto fueron expuestos en el seminario «Populism and the Courts in Latin America», organizado por el David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS) de la Universidad de Harvard el 19 de octubre de 2021. Los casos de El Salvador y Brasil que se discuten en este trabajo también fueron presentados en ese seminario (por Lilliam Arrieta y Diego Wernech Arguelhes, respectivamente). Agradezco los comentarios de Gretchen Helmke realizados en esa ocasión.

administración del presidente Andrés Manuel López Obrador y su Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

Palabras clave

Populismo; constitucionalismo; erosión democrática; poder judicial; México.

Abstract

The inherent tension between populism and constitutionalism tends to crystallize in the judicial power, which populist leaders in power need to coopt or at least neutralize in order to implement their agenda free of obstacles. The judiciary can contribute to limit the authoritarian impulses of populism and instead take its just demands and revitalize democracy. The likelihood that the judiciary plays this role depends on its legitimacy amongst the citizens and the partisan composition of the executive and legislative powers. These arguments are illustrated in the case of Mexico, specifically during the first three years of President Andrés Manuel López Obrador (1918-2021) and his Movement of National Regeneration (MORENA).

Keywords

Populism; constitutionalism; democratic erosion; judiciary; Mexico.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL Y PODER JUDICIAL ANTE EL FENÓMENO DEL POPULISMO: 1. Constitucionalismo abusivo y erosión de la democracia. 2. Populismo y constitucionalismo. 3. El poder judicial ante el populismo y la erosión democrática. III. POPULISMO Y PODER JUDICIAL EN MÉXICO, 2018-2021: 1. El poder judicial en la encrucijada. 2. Discurso y acciones del Gobierno hacia el poder judicial. 3. Reacciones y omisiones del poder judicial. 4. Poder político y poder judicial en el trienio 2018-2021. IV. CONCLUSIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

La erosión de la democracia en estos tiempos, dicen Levitsky y Ziblatt (2018), comienza con unas elecciones. Efectivamente, en lugares como Hungría, Polonia, Turquía o Venezuela este ha sido el caso. Y uno de los primeros objetivos de los líderes que han encabezado el retroceso democrático en esos países ha sido controlar el poder judicial. En Hungría desde 2010, el gobierno popularmente electo del partido Fidesz, con Viktor Orbán a la cabeza, pronto comenzó a atacar la independencia de instituciones del sistema de justicia. Uno de sus primeros objetivos fue la corte constitucional, que tomó tres años en ser capturada (Scheppele, 2013: 550). En Turquía, el presidente Recep Tayyip Erdoğan simultáneamente cooptó la corte constitucional y expandió su jurisdicción, un acto que podía interpretarse lo mismo como un socavamiento que como un fortalecimiento de la institución pero que con el tiempo quedó claro que era lo primero. En Polonia el Partido Ley y Justicia (PiS) tomó el control de las cortes inferiores mediante la apropiación del poder de asignación de los presidentes de la corte suprema y el nombramiento de jueces adeptos en el órgano encargado de administrar el poder judicial, logrando así el control de casi la totalidad del sistema de justicia (Scheppele, 2018: 553). En América Latina, Venezuela es el caso paradigmático donde el gobierno encabezado por Hugo Chávez logró la captura gradual del poder judicial a partir de la confección a modo de los nombramientos de jueces y de intimidación ante decisiones que afectaban al régimen (Sánchez Urbarri, 2021).

Los ejemplos anteriores forman parte de una tendencia que se ha conocido como «erosión o retroceso democrático» (e.j. Levitsky y Ziblatt, 2018).

En la literatura del constitucionalismo comparado una dimensión de esa tendencia, la que tiene que ver directamente con el uso y abuso de la constitución y las normas jurídicas, ha recibido etiquetas como «autoritarismo legalista» (Scheppelle, 2018), «constitucionalismo abusivo» (Landau, 2013), «autoritarismo electoral» (Schedler, 2006), «populismo autoritario» (Crewe y Sanders, 2020) o «populismo constitucional» (Alterio, 2016)². Independientemente de la etiqueta, uno de los elementos centrales de este fenómeno es el ataque a la independencia de los jueces y funcionarios que laboran en el poder judicial, así como a la autonomía de las cortes y otras instituciones del sistema de justicia. ¿Qué motiva estos ataques? ¿Por qué los líderes y sus partidos o movimientos enfilan sus baterías hacia el poder judicial? ¿Cómo los resisten las cortes y los poderes judiciales? ¿Por qué algunos son más resistentes y efectivos que otros no solo para resistir los embates sino para detener la erosión democrática y, en todo caso, contribuir al resurgimiento de una democracia revitalizada?

En la primera parte de este artículo se ofrece un argumento en tres partes para responder a las preguntas anteriores.³ Primero, la lógica del fenómeno del populismo en una democracia constitucional implica la necesidad de cooptar, o al menos neutralizar, a los órganos del sistema de justicia que tienen el papel de interpretar la constitución y, a partir de esa interpretación, tienen el poder de suspender, modificar o incluso anular leyes o actos del gobierno que la contravengan. Por otro lado, la vulnerabilidad del poder judicial ante esos avances es mayor cuando el fenómeno del populismo se da en un contexto de gobierno unificado (un mismo partido político controlando el poder ejecutivo y legislativo) y de crisis de legitimidad del poder judicial. Finalmente, incluso en las condiciones más adversas el poder judicial puede resistir y contribuir a que el populismo revitalice la democracia en lugar de destruirla.

En la segunda parte, los argumentos anteriores se ilustran a partir del análisis del caso de México, en particular el primer trienio (2018-2021) de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador y su partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA). En esos tres años, el poder judicial ha enfrentado un contexto de vulnerabilidad inédito desde la transición a la democracia. El gobierno de López Obrador ha intentado, y en gran parte logrado, diversas estrategias para intervenir y subordinar políticamente al poder judicial. La reacción de los jueces, en particular la corte suprema y su presidente, ha sido tomar la iniciativa en algunos temas como la

² Es importante no confundir el «constitucionalismo popular» con el «populismo constitucional», que es más cercano a lo que se analiza en este artículo (Alterio, 2016).

³ La primera parte se basa en Ríos Figueroa (2022).

reforma judicial, decidir casos polémicos a favor del gobierno, y también no decidir otros casos polémicos en temas centrales para el gobierno de López Obrador. En los casos muy relevantes para el gobierno generalmente la corte suprema decide a favor de sus intereses, en varias ocasiones incluso a pesar de la transparente inconstitucionalidad de las leyes o actos en cuestión. Sin embargo, no se dio en estos tres años una cooptación abrupta del poder judicial y hay que esperar al final del sexenio para hacer un balance. En la conclusión, se retoman los argumentos sobre populismo y democracia constitucional y se analizan brevemente los casos de Brasil y El Salvador que experimentan el fenómeno populista pero donde varían las condiciones de vulnerabilidad del poder judicial.

II. DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL Y PODER JUDICIAL ANTE EL FENÓMENO DEL POPULISMO

1. CONSTITUCIONALISMO ABUSIVO Y EROSIÓN DE LA DEMOCRACIA

La democracia constitucional no puede existir sin elecciones libres y justas, estas son el fundamento de una competencia genuina entre grupos e individuos que legítimamente buscan participar en el gobierno de una sociedad. Las elecciones libres y justas, a su vez, requieren al menos un par de elementos adicionales para funcionar bien: los derechos individuales de libre expresión y asociación requeridos para un proceso democrático fidedigno; y el marco de estabilidad, predictibilidad, y publicidad de un régimen legal, usualmente capturado en el término *imperio de la ley* (Ginsburg y Huq, 2017). Una democracia constitucional que cuente con estos tres elementos es una democracia robusta y estable. Por otro lado, fallas de desempeño, metas incumplidas, o incluso el socavamiento deliberado de estos elementos puede llevar al debilitamiento del régimen democrático y su eventual desaparición.

Sin embargo, según Ginsburg y Huq la democracia constitucional puede entrar en una senda que culmine en el autoritarismo ya sea mediante el colapso o la erosión. El primer camino, es decir, el rápido y completo derrumbamiento de la democracia, como el que se experimenta durante un golpe de Estado, se ha vuelto cada vez más infrecuente en las últimas décadas. La erosión democrática, en cambio, es un fenómeno cada vez más común en diversas regiones del mundo. Consiste en la derogación de la democracia a través de un proceso, lento y gradual pero sostenido, de desmantelamiento de frenos y contrapesos al uso del poder político. Y si bien es posible que el destino sea una completa recesión democrática, el resultado generalmente es el de un régimen híbrido caracterizado por un ambiente donde las elecciones

aún son celebradas, pero la coalición en el poder tiene una ventaja tan significativa respecto a la oposición que derrotarla se torna virtualmente imposible (Schedler, 2006).

En algunos lugares, las democracias constitucionales están siendo deliberadamente destruidas desde adentro por líderes y partidos legítimamente electos pero que inteligentemente utilizan las leyes para destruir justamente lo democrático y constitucionalista de sus Estados, y así atrincherarse en el poder. Es una historia de «malicia constitucional», dice Kim Lane Scheppele (2013), en la que líderes carismáticos buscan beneficiarse de la apariencia democrática y constitucional que sus gobiernos emiten al exterior, escondiendo detrás sus diseños autocráticos. A este fenómeno David Landau (2013) lo llama «constitucionalismo abusivo», es decir, el uso de herramientas aceptadas de cambio constitucional para erosionar el orden democrático de una nación, y hacer así a los titulares del poder cada vez más difíciles de remover y/o vigilar.

Generalmente, el jefe del poder ejecutivo es quien lidera la erosión democrática mediante un ataque sostenido a las instituciones encargadas de moderar su poder, o mediante el socavamiento de las reglas que lo atan a la rendición de cuentas. Simultáneamente, se busca una centralización de las funciones administrativas del ejecutivo bajo el poder de su representante en jefe y de su partido. En algunas ocasiones, se puede incluso recurrir al uso de poderes de emergencia por parte del jefe del ejecutivo, es decir, de mecanismos extraordinarios que permiten la suspensión de ciertos frenos al uso del poder (como algunos derechos procesales o de libertad de reunión y expresión, o los mecanismos de protección de esos derechos) o la concentración de poder en el ejecutivo (por ejemplo, que pueda emitir decretos con fuerza de ley) para hacer frente a amenazas que atentan contra la supervivencia de la democracia (Ferejohn y Pasquino, 2004).

Para que lo anterior pueda lograrse, por lo general los ataques a las instituciones independientes y la progresiva concentración de poder necesitan encausarse mediante leyes o incluso reformas constitucionales que se encuentren en el margen de lo permitido por los principios constitucionales. En algunas ocasiones, dependiendo de la urgencia política, las embestidas legales pueden llegar a ser, de plano, abiertamente contrarias a lo que establece la constitución vigente. El antídoto contra las leyes de este tipo es por supuesto el control constitucional: que los jueces encargados de interpretar la ley máxima las suspendan, modifiquen, o declaren nulas. Sin embargo, esta es exactamente la razón por la que los *autócratas legalistas*, como los llama Scheppele, empiezan su centralización del poder mediante la inhabilitación, captura, o intervención política de las cortes constitucionales. La razón es clara: una corte fuerte e independiente puede convertirse en un límite a los esfuerzos autoritarios por reducir derechos de expresión y asociación, centralización del poder y el desmantelamiento de

frenos en otras instancias de gobierno. «Los tribunales constitucionales hoy son imbuidos con una gama cada vez más amplia de poderes relacionados con la protección de la democracia, incluyendo poderes para supervisar y certificar elecciones; para llevar a cabo procedimientos de *impeachment*; regular los partidos políticos; y aprobar declaraciones de estados de emergencia» (Ginsburg y Huq, 2017: 187). Esto, señalan Ginsburg y Huq, las convierte en un blanco sumamente atractivo para quienes buscan derogar la democracia mediante herramientas del constitucionalismo abusivo.

2. POPULISMO Y CONSTITUCIONALISMO

La tensión entre estabilidad y cambio está en el corazón de la democracia constitucional, un sistema de gobierno que reconoce tanto el poder de la mayoría, como los frenos a ella, mediante un diseño que busca evitar el ejercicio abusivo del poder político. La constitución es clave para lograr ese balance porque establece principios y reglas a los que deben sujetarse tanto los actos de los gobiernos como las leyes. La diversidad presente en una sociedad se expresa en las elecciones donde los partidos políticos agrupan intereses de la ciudadanía y compiten por su representación en el poder legislativo, y para ejercer el gobierno en el poder ejecutivo. Los resultados electorales pueden ser mayoritarios para un partido o grupo, o fragmentados entre varios de ellos. La sucesión de mayorías distintas, a veces compuestas de coaliciones cambiantes, va marcando el rumbo hacia el que se dirige una sociedad política.

Empero, por diversas razones, de vez en cuando irrumpe electoralmente una mayoría que se considera la única legítima, un líder carismático la identifica con la voluntad del pueblo y, desconociendo el pluralismo propio de la democracia, plantea una división binaria entre la gente común que busca el cambio y las élites que buscan la continuidad. El populismo entonces puede ser caracterizado como un fenómeno que ocurre cuando se presentan sus tres distintivos más comúnmente aceptados: la insistencia en una división tajante entre el pueblo y la élite, la aseveración de que solo la voluntad del primero debe ser promovida a través de la política, y la noción de que esa voluntad puede y debe ser dilucidada y puesta en práctica por un líder o movimiento que se retrata creíblemente como perteneciente al pueblo en vez de a la élite (González y Saffon, 2021: 3). Siendo entonces que la élite es vista como corrupta e ilegítima, y el pueblo como homogéneo en su voluntad, el populismo resulta distintivamente antielitista y antipluralista.

El populismo, nos recuerda Nadia Urbinati en su libro *Yo, el pueblo* (2021), busca hacer permanente la voluntad de una mayoría específica y borrar la distancia entre esta y la constitución. Para borrar esa distancia, se debe terminar con las barreras institucionales que «truncan» el actuar del

pueblo, pero para mantener la legitimidad electoral y democrática no es deseable deshacer la constitución de un zarpazo. Así que, en vez de eso, los líderes populistas se asumen ya sea como los defensores de la «verdadera» constitución o como los «verdaderos» defensores de la constitución. Urbinati, por tanto, ubica al populismo como un fenómeno propio de la democracia constitucional y hace un análisis de los retos que implica dentro de este marco⁴. Los regímenes populistas no siempre se oponen a la autoridad de las constituciones; al contrario, «utilizan y abusan categorías de teoría constitucional e instrumentos de ley constitucional, al crear de esta forma una verdadera contra-narrativa constitucional» (Martinico, 2020: 105). En otras palabras, ahí donde se da el fenómeno del populismo es frecuente observar que se utilizan las herramientas del constitucionalismo abusivo⁵.

De esta forma, los líderes carismáticos propios del fenómeno populista frecuentemente invocan a la constitución como justificación de sus puntos de vista. Por supuesto, principalmente de un modo oportunista, es decir, cuando hay coincidencia entre la norma constitucional y los objetivos del líder y su partido o movimiento. Es una estrategia de «mimesis» en la que los líderes hacen el intento de «[...] presentarse como consistentes y compatibles con el lenguaje del constitucionalismo» (*ibid.*: 106). Ello implica actividades como el estiramiento de los valores contenidos en el texto constitucional para que sean compatibles con el discurso populista, y la selección parcial de ciertos conceptos (y la omisión de aquellos que no sirvan o contradigan al líder) para fortalecer sus aseveraciones. El propósito fundamental en este tipo de estrategia es rescatar los pasajes (con conceptos ambiguos, si es posible), que permitan al populista defender su visión dicotómica entre la élite opositora y el pueblo que ejerce su legítima soberanía mayoritaria como una realidad contenida claramente dentro de los márgenes de la constitución.

Si, por alguna razón, los regímenes populistas se contraponen a la constitución (ya sea parcial o completamente), generalmente no buscan desecharla por completo, sino reformarla o reescribirla, manteniendo su carácter de norma por encima de las leyes. Tanto así, que manifiestan ofrecer versiones *más profundas* o *mejoradas* del diseño democrático de las constituciones de sus países e incluso mantienen en ellas algunos mecanismos de rendición de

⁴ Para una versión del populismo basada en la ideología y que no es dependiente de la democracia, ni de ideologías de izquierda o derecha (Mudde, 2021). Es importante no confundir el constitucionalismo popular con el «populismo constitucional», que es más cercano a lo que se analiza en este artículo (Alterio, 2016).

⁵ La literatura sobre populismo es muy amplia. En este trabajo se retoman solamente trabajos que relacionan directamente a la democracia constitucional con el populismo.

cuentas. De hecho, si bien las constituciones populistas incluyen medidas de acumulación de poder y ventajas para el gobernante titular, estas también coexisten con dispositivos que otorgan mayor participación al pueblo mediante instancias de democracia directa, rendición de cuentas vertical y/o expansión de algunos derechos. Ello termina por crear una especie de «Frankenstein constitucional», representativo de la ambigüedad populista, donde el gobernante se dice profundizador de la democracia, pero asegura también ser el único capaz de interpretar la voluntad popular, lo que hace indispensable su permanencia en el poder (González y Saffon, 2021: 10).

Esta estrategia, que Martinico califica de «parasitismo», implica cambiar la jerarquía axiológica de las democracias constitucionales. Un ejemplo primario de ello es entender a la democracia únicamente como «el gobierno de la mayoría», presentarla como el valor más importante, y utilizar su nombre como herramienta para pasar sobre cualquier otro concepto constitucional que se interponga (o que se considere secundario). En el caso del discurso populista, la mayoría específica que apoya al líder carismático será inmediatamente equiparable al pueblo, cuya voluntad debe prevalecer frente a todo. Y así, el orden constitucional no enriquece su pluralidad y universalidad, sino todo lo contrario: se transforma en una estructura excluyente, basada en la idea de la mayoría como entidad monolítica, interpretada por la visión superior del líder en el poder (cfr. Martinico, 2020).

La relación compleja y tensa que mantienen los regímenes populistas con la constitución los lleva a buscar ejercer mayor control e influencia sobre jueces y otros funcionarios públicos a cargo de la adjudicación e interpretación constitucional. Esto con el fin de minimizar visiones contrarias a los objetivos del régimen, para lo cual los medios utilizados son ya sea la búsqueda de un control abierto o la descalificación de los jueces disidentes identificándolos como parte de la élite corrupta. Para un líder frente a una élite desacreditada y un sistema judicial informalmente atado a ella será más sencillo controlar a las cortes. Para un líder donde la élite retenga algo de apoyo, y el poder judicial sea independiente y tenga redes de soporte, la tarea será más difícil. En todo caso, el régimen populista buscará la captura de las cortes encargadas de la interpretación constitucional con el objetivo de que decidan casos a su favor (mediante la captura a través del nombramiento y democión de jueces, y la reforma de aspectos clave sobre el funcionamiento de justicia) (Sánchez Uribarri, 2021).

Sin embargo, y muy importante, de acuerdo con Nadia Urbinati el populismo es un fenómeno transitorio. El ejercicio del poder y el mero paso del tiempo van desgastando los elementos que lo hacen posible: el líder carismático y popular pierde credibilidad ante las dificultades de la gobernanza, y la pretensión de encarnar a la mayoría legítima frente a la élite depredadora se desvanece conforme se consolida como el nuevo *establishment*. El populismo se enfrenta,

en cada nuevo proceso electoral, a la tensión entre la estabilidad y el cambio característicos de la democracia constitucional donde se gesta y florece.

El populismo avanza, pero ¿hacia dónde? A una encrucijada. Al populismo lo acecha por un lado la propia democracia constitucional: los frenos a la mayoría con base en los principios y reglas constitucionales, la competencia política pluralista y el reconocimiento de otras mayorías. El otro camino conduce al autoritarismo, a volver permanente esa mayoría que se identifica a sí misma con la voluntad popular, a la erosión de las intermediaciones políticas (como los partidos y otras instituciones) y al reforzamiento del líder carismático. ¿Cuál camino tomará el populismo y cuál es el papel del poder judicial en esta encrucijada?

3. EL PODER JUDICIAL ANTE EL POPULISMO Y LA EROSIÓN DEMOCRÁTICA

El destino final del populismo, el éxito o fracaso de las herramientas del constitucionalismo abusivo, depende en alguna medida del poder judicial, que resuelve conflictos garantizando la superioridad de la constitución sobre la ley y los actos del gobierno. John Hart Ely en un libro famoso titulado *Democracia y Desconfianza* (*Democracy and Distrust*), propone una teoría del proceso político en la que el poder judicial cumple dos funciones elementales: la preservación de la calidad de la democracia, y la defensa de grupos incapaces de lograr victorias en los procesos políticos (Ely 1980). En un artículo reciente, el exjefe de la corte constitucional de Colombia, Manuel José Cepeda, y David Landau, proponen una «lectura ampliada» de la teoría del proceso político de Ely para adaptarla a democracias frágiles, en las que el riesgo de transitar hacia una dictadura o un régimen híbrido a través de reformas constitucionales «abusivas» está peligrosamente presente y donde existen no solo minorías vulnerables, sino también mayorías electorales cuyos intereses no son concretados por el aparato político (esto por problemas que pueden ir desde disfuncionalidad política o corrupción, hasta la debilidad estatal) (Cepeda y Landau, 2021).

En estas democracias débiles, según Cepeda y Landau, las cortes deben: (1) defender la democracia contra la erosión; (2) mejorar el desempeño de instituciones democráticas buscando un impacto positivo en el funcionamiento de legislaturas y burocracias ejecutivas a través del tiempo; (3) proteger minorías discretas e insulares, ya que si hay peligro de que las instancias políticas no sean responsivas a los intereses de las mayorías electorales, es entonces todavía más difícil que los grupos minoritarios se logren hacer escuchar (como la comunidad LGTB+ o indígena en América Latina), y (4) responder mediante su jurisprudencia a los reclamos justos de individuos y grupos sociales cuyas demandas han sido consistentemente ignoradas incluso por mayorías legislativas de partidos que supuestamente los representan, es decir que las cortes contribuyan a conducir transformaciones proyectos sociales y

políticos regulando las fuentes privadas de poder y similares amenazas a la calidad de la representación democrática (*ibid.*: 10-15).

Ante el constitucionalismo abusivo y el populismo, es decir ante la concentración de poder en un líder carismático y el intento de consolidar su mayoría como la única auténtica, el poder judicial, mediante la solución de controversias, puede marcar líneas claras que delimitan lo permitido según las normas constitucionales. La claridad de esas líneas facilita la identificación de las transgresiones y la coordinación de la acción colectiva contra ellas (Weingast, 1997)⁶. Asimismo, el poder judicial también puede detener la degradación del discurso político implícita en la distinción artificial y conveniente del pueblo virtuoso contra las élites corruptas (Ginsburg y Huq, 2018). La intervención del poder judicial ante el fenómeno populista puede, entonces, ayudar a que este dé pie a una renovada democracia constitucional, a un periodo de estabilidad inyectado del dinamismo derivado de la irrupción mayoritaria y sus reclamos justos. Que la intervención sea positiva depende crucialmente de la independencia del poder judicial respecto al gobierno, el líder carismático y su mayoría, instalados en los poderes ejecutivo y legislativo. Una presencia efectiva del poder judicial promueve la prudencia tanto de parte del gobierno como de los opositores y, en esa medida, fortalece la democracia (Staton *et al.*, 2022).

Una última línea de defensa judicial ante la erosión de la democracia está en la comunidad internacional, lo que Pérez-Liñán (2021) ha llamado «protección colectiva», que se basa en la autoridad que las cortes internacionales y regionales tienen para señalar e intervenir en procesos de erosión democrática nacionales. Hay pocos mecanismos existentes en la ley internacional para motivar la defensa de la democracia. La *cláusula democrática* es quizás el principal instrumento en uso hoy⁷. Este tipo de medida generalmente busca castigar a los integrantes de una entidad internacional a través de la suspensión de su membresía cuando se detecta una interrupción clara del orden democrático en sus territorios. Podría pensarse, con base en la experiencia empírica, que las cortes internacionales han sido en general poco capaces de detener el deslizamiento autoritario de países

⁶ El proyecto Bright Line Watch (línea brillante y clara) en los Estados Unidos ha intentado poner esta idea en práctica a partir de la toma de posesión del presidente Donald Trump. Uno de los hallazgos es que frecuentemente hay poco consenso en cuanto a lo que se considera una «clara violación de la constitución», por lo que una decisión clara y contundente de la Corte Suprema puede ayudar en este sentido. Otra posibilidad, por supuesto, es que la probabilidad de identificar esa «línea clara» en una sociedad polarizada es muy baja: una decisión de la Corte Suprema en ese contexto convencerá solo a los que beneficia. Ver: <https://bit.ly/3MMTXfp>.

⁷ Esa es una de las herramientas que se ha invocado en la Unión Europea frente a los acontecimientos en Polonia y Hungría.

como Hungría o Polonia (Ginsburg, 2019). Sin embargo, una contribución fundamental es su capacidad de negarles, discursivamente hablando, la *ilusión de legitimidad democrática* que sus gobiernos buscan promover. Más allá de ello, para que la herramienta de *protección colectiva* funcione, es necesario construir un *diálogo fluido y efectivo* entre cortes internacionales fuertes y los sistemas de justicia nacional, donde imperen un consenso y una solidaridad judicial transnacional.

Pero, ¿bajo qué condiciones es más probable que el poder judicial juegue un papel constructivo frente a la erosión de la democracia y el fenómeno del populismo? En general, el poder judicial resulta más eficaz cuando enfrenta un contexto de gobierno dividido y es más fuerte cuando sus decisiones y/o su comportamiento logran construir legitimidad entre la ciudadanía y el apoyo de la opinión pública. La primera condición está relacionada con la posibilidad de que los otros dos poderes puedan debilitarlo para prevenir o contrarrestar decisiones que les afecten. En efecto, la fragmentación política, o el gobierno dividido, implica dificultades para la coordinación entre los poderes ejecutivo y legislativo con el objetivo de hacer leyes y políticas públicas que puedan debilitar al poder judicial, lo que protege su independencia y le otorga más dinamismo⁸. Por otra parte, otra fuente de fortaleza institucional, la legitimidad entre la ciudadanía, la obtiene el poder judicial cuando una mayoría alberga una «reserva de actitudes favorables» hacia la institución que permite entonces a la gente «aceptar o tolerar decisiones a las que se oponen, o cuyos efectos dañan sus intereses» (Easton, 1975: 439). Claramente, la legitimidad del poder judicial, y el apoyo que pueda obtener de la opinión pública, dependen en una buena parte de la calidad y claridad que se manifieste en decisiones judiciales sólidamente argumentadas para resolver conflictos específicos. Si el fenómeno del populismo ocurre en un contexto donde el poder judicial no cuenta con alguna, o ninguna, de estas dos condiciones su tarea es más complicada.

III. POPULISMO Y PODER JUDICIAL EN MÉXICO, 2018-2021

1. EL PODER JUDICIAL EN LA ENCRUCIJADA

El Poder Judicial de la Federación (PJF) a partir de las elecciones de julio de 2018 se encuentra en una encrucijada marcada por un contexto político

⁸ Esta lógica es clara en un régimen presidencial, pero también es válida en un régimen parlamentario si distinguimos entre gobiernos de un solo partido, que implicarían mayores restricciones al poder judicial, y por otro lado coaliciones de distintos tipos (más o menos conectadas ideológicamente, mayoritarias, supermayoritarias) o gobiernos de minoría.

poco favorable y un déficit de legitimidad entre la ciudadanía. La combinación de crisis de legitimidad con la presencia de un gobierno unificado ubica al poder judicial, en México y en cualquier lugar, en una zona de riesgo. Por un lado, la distribución de poder partidista en los poderes ejecutivo y legislativo tiene una repercusión importante en el poder judicial. Cuando un mismo partido controla ambos poderes se facilita la coordinación para reaccionar ante una decisión judicial que se considere adversa. Es más probable que un gobierno caiga en la tentación de querer intervenir e influir indebidamente en el poder judicial cuando no tiene un contrapeso efectivo en el poder legislativo. Por el mismo razonamiento, un gobierno dividido o fragmentado le da al poder judicial un espacio más amplio de acción política.

Las elecciones de julio de 2018 en México resultaron en un gobierno unificado donde la coalición liderada por el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) obtuvo amplias mayorías en ambas cámaras del poder legislativo y por supuesto también la presidencia de la república (ver línea azul en el gráfico 1, que muestra el porcentaje de curules del partido en el gobierno en la Cámara de Diputados). Este escenario de gobierno unificado no ocurría en México desde 1997, cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió la mayoría en la cámara de diputados. A partir de esa fecha la pluralidad partidista se instaló en el poder ejecutivo, donde ninguno de los tres principales partidos (el PRI, el Partido Acción Nacional, PAN, y el Partido de la Revolución Democrática, PRD) lograron mayorías unipartidistas. Por otro lado, en el poder ejecutivo hubo alternancia en el año 2000 (con el gobierno del PAN encabezado por Vicente Fox) y en el año 2012 (con el gobierno del PRI encabezado por Enrique Peña Nieto). Está documentado el surgimiento de un poder judicial efectivo, en términos políticos, a medida que el régimen de partido hegemónico dio paso a la fragmentación partidista y el gobierno dividido (e.g. Ríos Figueroa, 2007; Magaloni, Magar y Sánchez, 2011)⁹. El gobierno unificado desde 2018 auguraba desde entonces una situación inédita y difícil que el poder judicial no había enfrentado desde la transición a la democracia.

Por otro lado, si la confianza de la población en el poder judicial es baja, es poco probable que los ciudadanos defiendan o apoyen a esta institución si los otros poderes del Estado atentan contra su autonomía (Vanberg 2000). Si el poder judicial no goza de legitimidad entre la población es menos probable que los medios de comunicación u otros actores organizados inviertan capital político para cuestionar ataques a su autonomía o desacatos a sus decisiones.

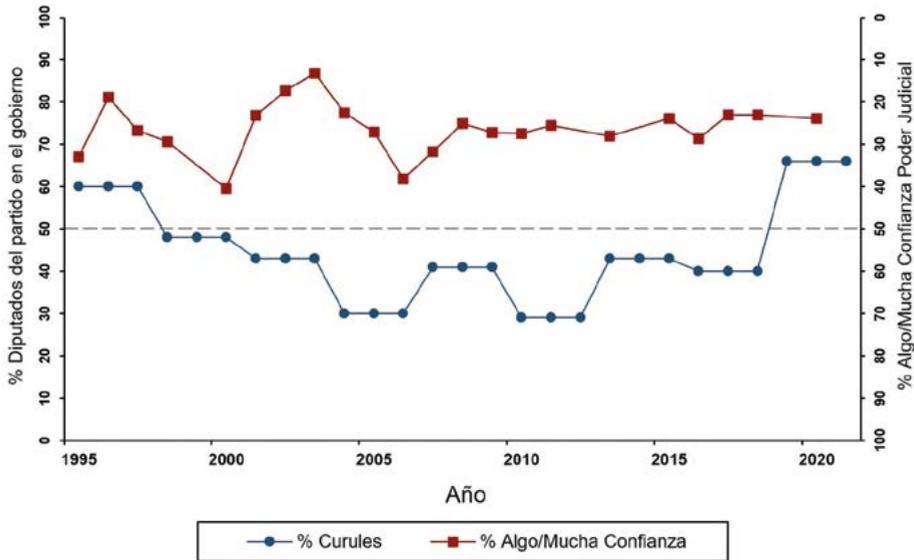
⁹ Este es un hallazgo que se repite en varios países, como Argentina y Brasil (ver para Argentina Iaryczower *et al.*, 2002; para Brasil, De Queiroz y Carvalho, 2020).

En esta situación de crisis de legitimidad, el poder judicial enfrentará la indiferencia de distintos grupos sociales ante decisiones que lo afectan, o incluso el apoyo a medidas que minan su independencia, y por tanto es más vulnerable ante intromisiones políticas de los otros poderes del Estado.

El PJF sufre desde hace años un déficit de legitimidad entre la ciudadanía. El gráfico 1 (ver línea roja y el eje vertical invertido del lado derecho) muestra que desde 1994 y hasta 2018 el promedio de personas que manifiestan tener «algo» o «mucho» confianza en el poder judicial es de solamente un 26 % (los datos provienen del *Latinobarómetro*, que tiene la serie de tiempo más larga con esta pregunta). Si bien hay fluctuaciones, la confianza que se tiene en el poder judicial (ver la línea roja) nunca ha pasado del 50 % (los puntos más altos se dieron en 2000 y en el 2006 con 40 % y 38 %, respectivamente). Incluso los mejores niveles de confianza son relativamente bajos, como lo revela una encuesta reciente con una amplia muestra, en la que entre 2011 y 2016 un 45 %, en promedio, de personas dicen tener algo o mucha confianza en los jueces de acuerdo (ENVIPE, INEGI, 2011-2016)¹⁰. La crisis de legitimidad de la justicia en México es real, está diagnosticada y documentada en varias de sus dimensiones. No es sorprendente, por tanto, que 71 % considere que la corrupción es frecuente o muy frecuente entre jueces y magistrados (ENCIG, INEGI, 2017).

En suma, el PJF enfrenta desde 2018 la combinación difícil: gobierno unificado y crisis de legitimidad. A esta situación de riesgo para cualquier poder judicial hay que añadir en México desde 2018 no solamente hay un

¹⁰ Las mediciones de confianza en el poder judicial se basan en percepciones y distan de ser perfectas en su relación con la legitimidad. Sin embargo, son muchos los estudios de diversas organizaciones de la sociedad civil, casas encuestadoras, y el propio Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que revelan sistemáticamente las distintas dimensiones de la crisis de la justicia. Por ejemplo, en Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) se diagnosticó con precisión y contundencia la presencia de nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial Federal así como debilidades de la carrera judicial (Ríos Figueroa, 2018), tema que también es resaltado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (Fix-Fierro, 2018). Existen diagnósticos serios y sistemáticos sobre la falta de profesionalización en los poderes judiciales estatales (World Justice Project, 2018), el pobre desempeño de las fiscalías estatales (Zepeda Lecuona, 2018), la saturación del sistema de justicia y la consecuente impunidad (Le Clercq *et al.*, 2017), los cuellos de botella y las ineficiencias en el nuevo sistema procesal penal tanto federal como en los estados (Jaime y Novoa, 2018; Negrete y Solís, 2016), el cuestionado manejo del presupuesto y las remuneraciones en diversos puestos y niveles del Poder Judicial de la Federación (Nolasco y Edgar, 2018).

Gráfico 1. *Gobierno dividido y confianza en el poder judicial (México)*

Fuente: elaboración propia con base en datos del Instituto Nacional Electoral (INE) y del *Latinobarómetro*. Los datos de la composición del congreso están retrasados un año debido a que la legislatura oficialmente se instala el 1 de septiembre del año en que hay elecciones.

gobierno unificado, sino que además se configuran los elementos constitutivos de un fenómeno populista. El presidente López Obrador ganó legal y legítimamente las elecciones con una votación histórica de 53% (30 millones de votos) que contrasta con el promedio de votación de 38% a favor del ganador en las elecciones presidenciales desde el año 2000¹¹. López Obrador cuenta con una larga carrera política en la que ha construido y cultivado una imagen de político honesto y en favor de los pobres. A partir de esa imagen, desde su triunfo electoral en 2018 López Obrador ha invocado consistentemente la oposición entre un «pueblo virtuoso» y una «élite corrupta», situándose a sí mismo, y su movimiento-partido como el vehículo mediante el cual «el pueblo» logrará finalmente obtener sus justas demandas hasta ahora obstaculizadas por la élite. Por lo tanto, tenemos en México desde 2018 los tres elementos que, según Urbinati (2021), constituyen el fenómeno populista: un liderazgo carismático con un discurso maniqueo que opone la virtud

¹¹ López Obrador ha mantenido un alto nivel de aprobación en sus primeros tres años de gobierno (alrededor del 65%) a pesar de las circunstancias difíciles de la pandemia de COVID-19. (Márquez, 2021).

del pueblo a la corrupción de las élites y se asume como el medio para remediar la relación de sometimiento del primero a las segundas.

2. DISCURSO Y ACCIONES DEL GOBIERNO HACIA EL PODER JUDICIAL

Desde el mes de julio de 2018 el ya presidente electo López Obrador comenzó a delinear su proyecto político y, en particular, a referirse al poder judicial y juezas y jueces. En su primer mensaje como presidente electo, López Obrador aseguró que «en el nuevo gobierno, el presidente de la República no tendrá palomas mensajeras ni halcones amenazantes; ninguna autoridad encargada de impartir justicia será objeto de presiones ni de peticiones ilegítimas cuando esté trabajando en el análisis, elaboración o ejecución de sus dictámenes y habrá absoluto respeto por sus veredictos»¹². Sin embargo, tan pronto como inició labores la nueva legislatura, en noviembre de 2018, y principalmente a partir del inicio oficial de la administración de López Obrador el 1 de diciembre de ese año, no solamente cambió el discurso de respeto hacia el poder judicial, sino que también se iniciaron una serie de acciones abiertamente amenazantes a su independencia e integridad. A continuación, haré una distinción entre las acciones dirigidas al debilitamiento institucional y las acciones que están directamente relacionadas con las personas que laboran en el PJJF en distintos puestos y niveles. Esto con motivos de claridad en la exposición, ya que por supuesto el nivel institucional e individual están entrelazados y se retroalimentan (por ejemplo, las amenazas a un juez mandan una señal a todos los demás; un recorte presupuestal a la institución afecta a los juzgadores individuales).

En el nivel institucional, en primer lugar, está el lenguaje hostil, estigmatizante y amenazante del presidente López Obrador al referirse al poder judicial y las juezas y jueces. Todos los días entre semana desde el 1 de diciembre de 2018, con algunas excepciones, López Obrador da una conferencia que comienza a las 7 de la mañana y dura en promedio dos horas¹³. En estas «conferencias mañaneras» el presidente frecuentemente llama a los jueces «corruptos», «ineptos», «expertos en la ley, pero ciegos a la justicia», «defensores de los ricos», «defensores de sus salarios y privilegios», además de que en varias ocasiones ha mencionado explícitamente los nombres de jueces y juezas que han emitido sentencias cuestionables según el criterio del presidente. Las referencias al poder judicial, por lo tanto, lo ubican dentro de la «élite

¹² Juárez (2018).

¹³ Al 15 de agosto de 2022 López Obrador ha dado 910 «conferencias mañaneras» (en un total de 1354 días de gobierno). Ver: <https://bit.ly/3yTFKHu>.

corrupta» que, en el discurso polarizante, subyuga al pueblo. No es casualidad que la retórica enfatice la corrupción dentro del poder judicial: por un lado, la crisis de legitimidad del propio poder judicial lo permite y, por otro, López Obrador ha convertido el discurso anticorrupción en una suerte de ariete político para legitimar sus acciones en contra de la oposición o los actores que se interponen en la consolidación de su proyecto.

En segundo lugar, a nivel institucional, se encuentran las numerosas iniciativas de ley y de reforma constitucional que se han emitido desde el poder legislativo y que buscan alterar la estructura o funciones del poder judicial. En los primeros dos años de la LXIV legislatura se presentaron 105 iniciativas que involucran al poder judicial. Muchas son francas amenazas, como la presentada por el coordinador de los senadores de MORENA en abril de 2019 para crear una tercera sala en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dedicada a resolver asuntos de corrupción y cuyos integrantes serían todos propuestos por el presidente de la república (Cortez y Saavedra 2021, 48). La gran mayoría de iniciativas provienen del partido en el gobierno o sus aliados. Como lo ha señalado Tom Clark (2011), estas iniciativas, aunque no prosperen y estén dirigidas generalmente al nivel institucional, tienen un efecto paralizador (*chilling effect*) en los jueces al momento de decidir casos que puedan afectar los intereses del gobierno. Como veremos más adelante, en parte como reacción a esta lluvia de iniciativas, la SCJN reaccionó promoviendo su propia autorreforma del poder judicial.

En tercer lugar, a nivel institucional, encontramos la reducción del presupuesto del PJF en los tres años que lleva esta administración. Como detallan Cortez y Saavedra (2021: 49), el PJF ha visto sensiblemente reducido su presupuesto. En 2019 la reducción fue de casi 14 % en términos reales para la justicia federal. Los casi imperceptibles aumentos en el 2020 y 2021 (con respecto a 2019) combinados con la alta inflación en estos dos años han significado una nueva reducción en términos reales. La insistente retórica presidencial mantiene una clara línea de reproche respecto a los «sueldazos» de los jueces y el «derroche» por parte del poder judicial que van contra la «austeridad republicana» propuesta por el nuevo gobierno¹⁴. Es importante mencionar que la caída en recursos presupuestales para una gran parte de la administración pública federal y órganos autónomos contrasta con el aumento sin precedentes para las Fuerzas Armadas y la recién creada Guardia Nacional (Cortez y Saavedra, 2021: 49). El recorte presupuestal, por tanto, es otra señal

¹⁴ Este discurso ha sido sostenido desde inicios de su mandato, como se muestra en la siguiente nota periodística (Vela, 2018). Para un ejemplo más reciente de cómo ha sostenido esta imagen se puede ver Villa y Caña y Morales (2021).

de amago y amenaza al poder judicial por parte del gobierno de López Obrador¹⁵.

En el nivel individual, las acciones más relevantes en los primeros tres años del gobierno de López Obrador tienen que ver sobre todo con nombramientos, tanto en la SCJN como en el Consejo de la Judicatura Federal (CJF), y con señalamientos a juzgadores específicos hechos por el presidente de la república. En los tres años que van de la administración de López Obrador se han nombrado a un ministro y tres ministras en la SCJN (de 11, un 36%). Por el nombramiento escalonado de ministros en la SCJN estaban previstas tres vacantes durante el sexenio de López Obrador, pero en octubre de 2019 un ministro (Eduardo Medina Mora) renunció a su cargo por presiones ejercidas desde el gobierno¹⁶. Esta renuncia forzada, por supuesto, es una instancia de intervención política en la composición de la SCJN, un ejemplo de grave «crisis institucional» donde una rama de gobierno agrede a otra¹⁷. En su momento, sin embargo, las denuncias de la gravedad de esta intervención fueron opacadas por las voces que la aplaudieron¹⁸. El nombramiento para llenar esa vacante, y también los otros tres realizados en estos tres años, se han realizado de manera apresurada, opaca, y con muy serios cuestionamientos en relación a la idoneidad de al menos dos nuevas ministras¹⁹. Si bien es posible, incluso deseable, que los nombramientos a la corte suprema tengan cierto grado de coincidencia ideológica con el presidente que los nombra, existen elementos para cuestionar seriamente el nombramiento en la corte de una ministra fundadora y militante de MORENA y una ministra con vínculos personales con colaboradores cercanos del presidente. Durante los tres primeros años de esta administración se han

¹⁵ No solo es el poder judicial el que ha sufrido embates del gobierno de López Obrador. Mauricio Dussauge y Marcela Aguilar han documentado las acciones del gobierno que han erosionado diversos aspectos de la administración pública (2022).

¹⁶ Véanse los datos aportados por Salvador García Soto sobre la renuncia y el congelamiento y descongelamiento de cuentas del exministro Medina Mora y de sus familiares por parte de la Unidad de Inteligencia Financiera. Por ejemplo: García Soto (2019).

¹⁷ Helmke define crisis institucional como «una amenaza o intento, exitoso o no, de enjuiciar o remover a un president antes de culminar su gobierno, de disolver o suspender la legislatura o remover a un legislador, o de enjuiciar o remover antes de que termine su encargo a un magistrado de la corte suprema con el fin de cooptarla» (2010: 741).

¹⁸ Para una opinión celebratoria de la renuncia de Medina Mora, Ackerman (2019).

¹⁹ Véase, por ejemplo, el juicioso análisis del primero de los dos nombramientos realizado por un panel internacional de expertos compuesto por Catalina Botero, Macarena Sáez y Carlos Ayala, y disponible en su informe (2019).

llenado también tres vacantes (de siete) en el CJF, con similares cuestionamientos²⁰.

También en el nivel individual se encuentran las menciones y señalamientos del presidente López Obrador sobre juzgadores en específico, en especial cuando toman decisiones que a su criterio son incorrectas o lesivas para su proyecto político. La administración de López Obrador se ha caracterizado por impulsar obras polémicas para cuya realización se toman decisiones cuestionables en términos legales (violación de contratos, obras o proyectos que se inician sin contar con los requisitos establecidos en la ley). Estas acciones han sido, como era de esperar, cuestionadas ante el poder judicial por parte de los afectados y la respuesta del presidente ante decisiones adversas ha sido la descalificación de los juzgadores, incluso la inculpación, desde su «conferencia matutina»: «un juez a modo, un juez por encargo, que es el que utilizan siempre los grupos de interés»²¹. López Obrador, después de señalar por nombre y apellido a los juzgadores que lo incomodan, pide también públicamente en sus conferencias al CJF y a la SCJN que se les investigue, y en ocasiones la cúpula del poder judicial ha atendido este llamado²². No hay duda de que estas son interferencias indebidas en la labor de los juzgadores, como ya lo ha hecho notar la ONU²³.

3. REACCIONES Y OMISIONES DEL PODER JUDICIAL

¿Qué ha hecho y dejado de hacer la SCJN y el PJJ ante las acciones del gobierno? El primero de enero de 2019 la corte suprema eligió a su nuevo presidente, el ministro Arturo Zaldívar, quien automáticamente se convierte también en el presidente del Consejo de la Judicatura Federal. Zaldívar, un exitoso abogado privado hasta su llegada a la SCJN en 2009, es el primer ministro presidente que no viene de la carrera judicial. Desde su nombramiento, Zaldívar ha sido cercano y muy receptivo a las críticas al poder judicial realizadas por López Obrador (demasiado cercano y receptivo, de acuerdo

²⁰ Solo uno de los consejeros fue formalmente propuesto por el poder ejecutivo, los otros dos fueron nombrados por el senado. Sin embargo, en una conferencia mañanera López Obrador señaló que «sus consejeros» han estado muy inactivos (Baranda y Guerrero, 2021).

²¹ Ver la nota escrita por Cullel (2021).

²² Ver, por ejemplo, Manetto (2021). El CJF inició una investigación y destituyó a un magistrado que había decidido en contra del gobierno en uno de sus proyectos insignia, la cancelación de un aeropuerto y la construcción de uno nuevo (Forbes Staff, 2019).

²³ Monroy (2021a).

con no pocos analistas)²⁴. En la compleja situación política descrita en el apartado anterior, el ministro presidente Zaldívar desplegó desde el inicio de su mandato una actitud proactiva con la doble intención de enfrentar las causas del déficit de legitimidad del PJJ y, también, de acuerdo con el propio ministro, de prevenir una intervención política o una reforma judicial *desde afuera* que minara la independencia judicial.

Una de sus primeras medidas, justo al inicio de su mandato, fue anunciar una reducción voluntaria de 25 % del salario de los y las ministras de la SCJN (Cortez y Saavedra, 2021: 49). Ante el alud de iniciativas legislativas dirigidas a alterar la estructura y funciones del poder judicial, y dado que las críticas mediáticas del presidente López Obrador no cesaban, el ministro presidente Zaldívar continuó con acciones concretas para atajar el problema del nepotismo al interior del poder judicial así como otras acciones para ahorrar presupuesto alineadas con la política de «austeridad republicana» de López Obrador²⁵. Al mismo tiempo, con un pequeño grupo de colaboradores cercanos, Zaldívar preparó su propia iniciativa de autorreforma del PJJ que López Obrador hizo suya y la presentó al congreso (la iniciativa de fue presentada públicamente el 12 de febrero de 2020 y aprobada a mitad de diciembre de 2020).

La reforma tiene elementos positivos, como la ampliación y fortalecimiento de la carrera judicial, la concepción de la Escuela Judicial como piedra angular de dicha carrera, y medidas contra el nepotismo. La reforma también incluye cambios al sistema de precedentes, consolidar a la SCJN en su función de la intérprete de la Constitución, fortalecer la defensoría pública y avanzar hacia la equidad de género en todos los ámbitos del PJJ. Sin embargo, la reforma ha recibido también importantes cuestionamientos. Quizá el principal es que implica un importante riesgo: minar la independencia judicial interna²⁶. La reforma promueve una excesiva concentración de funciones administrativas y autoridad jurisdiccional en la cúpula del PJJ (la SCJN y

²⁴ Un par de notas periodísticas sobre la simpatía de López Obrador hacia Zaldívar se pueden encontrar en López Ponce (2019) y Latinus (2021). En cambio, una crítica sobre esa cercanía se puede ver en López Noriega (2020). El presidente de la SCJN se nombra por al menos una mayoría de sus pares en el pleno, por un periodo de cuatro años. El ministro Zaldívar ganó con 7 votos de 11, incluyendo del voto del primer ministro nombrado por López Obrador en diciembre de 2018 (Redacción *Animal Político*, 2019).

²⁵ En específico, se publicaron dos acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal, uno sobre la carrera judicial y otro sobre el plan contra el nepotismo. Los acuerdos fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 17 de octubre y el 4 de diciembre de 2019, respectivamente.

²⁶ Para un análisis detallado de la reforma judicial, ver Ríos Figueroa (2019b).

CJF), lo que hace vulnerables a los jueces y magistrados frente a sus superiores jerárquicos.

El CJF se ha convertido en el regulador único y último de las competencias de todos los órganos del PJE (con la excepción de la SCJN), y en el órgano rector de los procesos de selección, formación, evaluación, adscripción, ratificación y sanción de todos los miembros de la carrera judicial, al mismo tiempo que nombra al director y a los miembros del comité académico de la Escuela Judicial. El CJF también adquiere facultades para designar órganos jurisprudenciales específicos para atender casos de graves violaciones de derechos humanos. Al mismo tiempo, la reforma mantiene la fuerte influencia que tiene la SCJN sobre el CJF mediante la presidencia conjunta de ambas instituciones, el nombramiento de tres consejeros por el pleno de la SCJN, y la administración de recursos humanos y materiales de la corte suprema por la propia corte y no por el CJF (como ocurre con el resto de los juzgados y tribunales del PJE).

En otras palabras, el diseño institucional planteado en la reforma no separa los ámbitos administrativo y jurisdiccional del PJE, sino que mantiene la confusión entre estos al no trazar líneas claras entre la función de la SCJN y la del CJF, pero ahora incrementando la autoridad jurisdiccional de la corte y los poderes administrativos del consejo. Esta confusión de funciones abre la puerta al uso indebido de mecanismos administrativos para influir en las decisiones de los juzgadores. Esto, sumado a una cultura jurídica vertical y jerárquica muy arraigada en el PJE, ha contribuido a una sensación de vulnerabilidad de jueces y magistrados frente a los superiores jerárquicos. En el contexto político imperante desde 2018, y la intervención del poder ejecutivo en el judicial mediante nombramientos cuestionables en la SCJN y el CJF, darle más poder a estos órganos cupulares hace creíbles las amenazas provenientes del poder ejecutivo hacia los jueces. Si la cooptación de los órganos cupulares continua, se limitará no solo la independencia interna sino también la independencia judicial externa. La concentración excesiva de poder en la cúpula del PJE hace más atractivo para López Obrador y MORENA la posibilidad de tener una mayoría de miembros afines en la SCJN y el CJF (mediante nombramientos cuestionables o intimidación, o ambos), pues saben que si lo logran, obtendrían de manera casi automática gran influencia sobre el resto de los juzgadores federales.

La SCJN también ha decidido casos polémicos en favor de los intereses del gobierno de López Obrador. El más llamativo es quizá la decisión sobre la consulta para juzgar a los expresidentes. El presidente López Obrador propuso una consulta popular sobre si los expresidentes deberían ser investigados y castigados por corrupción. La inconstitucionalidad de la pregunta propuesta por el gobierno era flagrante, pero la corte, en sesión pública liderada por el ministro presidente Zaldívar, votó 8 contra 3 a favor de la consulta utilizando argumentos

muy débiles e incluso haciendo un gran esfuerzo para ajustar la pregunta propuesta por López Obrador a una versión que pudiera ser considerada constitucional²⁷. En otro caso muy relevante (el de la Ley de la Industria Eléctrica) el ministro presidente Zaldívar también desplegó un comportamiento inusual y muy cuestionable en el conteo de los votos de sus colegas, con el objetivo aparentemente de que no se juntara una mayoría calificada para declarar la ley inconstitucional, tal y como lo quería el presidente López Obrador (Cullel, 2022).

Finalmente, es importante anotar que la SCJN también ha evitado decidir casos políticamente complejos donde se cuestionan acciones, obras, leyes o programas centrales para el gobierno de López Obrador. Los casos han sido recibidos en la SCJN, pero no se listan en la agenda del pleno, incluso algunos en los que ya hay un proyecto de decisión (Casar y López Noriega, 2020). La lista de estos pendientes es larga, haciendo ya incluso burda la estrategia de *decidir no decidir*. Entre los pendientes hay casos sobre la ley de austeridad republicana, sobre las obras insignia del gobierno (como el llamado Tren Maya, el aeropuerto Felipe Ángeles, y la refinería Dos Bocas), y sobre diversos aspectos de la creciente militarización que ha impulsado el presidente López Obrador ya no solo de la seguridad pública, sino también de áreas importantes de la administración pública (como la administración de las aduanas) y de tareas civiles como la construcción de obras públicas (como el aeropuerto Felipe Ángeles). El tema de la creciente militarización es quizá el más complejo y delicado políticamente y la SCJN ha omitido poner límites tanto a las cuestiones propiamente relacionadas con su función (como los cuestionamientos a la Ley de Uso de la Fuerza, la extensión del fuero militar, Ley del Registro Nacional de Detenciones o la Ley de la Guardia Nacional) como a las cuestiones relacionadas con su involucramiento en tareas civiles (como el reciente Acuerdo de noviembre 2021, que declara los proyectos del gobierno como de seguridad nacional).²⁸

²⁷ El resultado fue sumamente cuestionado. La pregunta original, propuesta por López Obrador, era: «¿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 expresidentes 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?». La pregunta final, modificada por SCJN, fue: «¿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 a las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?» (Forbes Staff, 2020.). Para profundizar sobre los detalles de este caso, ver Salazar Ugarte (2021).

²⁸ Ver la información contenida en el Inventario Nacional de lo Militarizado en Velázquez *et al.* (2021).

En su tercer informe de gobierno, el 1 de diciembre de 2021, el presidente López Obrador insistió en que las Fuerzas Armadas son «pueblo uniformado», por lo tanto, implicando que quien esté en contra de ellas lo estará del pueblo y se posiciona del lado de las «élites corruptas». López Obrador ha hecho caso omiso de las advertencias sobre el carácter corporativo de las Fuerzas Armadas, sobre los riesgos de corrupción que se corren al encargarles la administración de las aduanas o varios grandes proyectos de construcción de obra pública y declararlos como temas de seguridad nacional, evitando en consecuencia cualquier auditoria y reglas de transparencia²⁹. Ante el creciente poder de las Fuerzas Armadas, es poco probable que la SCJN vaya a poner límites claros a la militarización, sobre todo si tomamos en cuenta que hay una larga tradición de deferencia judicial frente a este actor clave en la historia de México (Ríos Figueroa 2019a).

4. PODER POLÍTICO Y PODER JUDICIAL EN EL TRIENIO 2018-2021

En las elecciones intermedias de junio de 2021, MORENA ganó 11 de las 15 entidades federativas en disputa, así como mayorías legislativas en 18 de 30 congresos locales, pero recibió una votación mucho más baja de la esperada en la Ciudad de México (donde perdió 10 de las 16 alcaldías en disputa). En la cámara de diputados, aunque mantuvo la mayoría simple, la reducción en la votación obtenida implicó perder la mayoría calificada que gozó durante el primer trienio y que le permitió realizar varias reformas constitucionales (Pozas-Loyo y Saavedra, 2021), mientras que en el senado también mantuvo la mayoría simple. Por otro lado, la popularidad de López Obrador continúa en el rango de más de 60% de personas que aprueban su presidencia, y algunas encuestas incluso muestran que ha subido. De acuerdo con analistas como Sánchez-Talanquer y Greene (2021), el avance del proyecto hegemónico de López Obrador ha sido obstaculizado por el saldo mixto de las elecciones intermedias, la acumulación de problemas de gobernanza y las persistentes deficiencias institucionales. Incluso la SCJN, después de las elecciones, ha decidido al menos un par de casos políticamente relevantes en sentido adverso a las preferencias del gobierno (declarando inconstitucional el aborto y también la prisión preventiva oficiosa para delitos fiscales y contrabando, como lo había determinado MORENA en una reforma constitucional de 2019).³⁰

²⁹ Ver el ensayo de Fernando Escalante (2021).

³⁰ Ver Beltrán y Puga (2021) y Ferri (2021). López Obrador, después de la decisión que anuló la prisión preventiva en delitos fiscales, declaró que la Corte protegía la corrupción y que dejaba libres a los «criminales de cuello blanco, [...] los fifís» (Redacción *Animal Político*, 2021).

En estos tres años, la SCJN no ha jugado un papel de contención del uso abusivo del poder político, no ha marcado las hipotéticas «líneas claras» que permitan a la ciudadanía coordinarse para defender la constitución y la democracia³¹. También es cierto que la SCJN, y el PJJ en su conjunto, no ha sucumbido totalmente a los embates políticos a pesar de que el liderazgo del ministro presidente Zaldívar la ha acercado mucho a las posturas y preferencias del presidente López Obrador. La SCJN definirá su postura durante el resto del sexenio en, al menos dos temas que marcarán su destino y también el de la democracia mexicana: la militarización y el Instituto Nacional Electoral (INE).

La SCJN, como mencionamos más arriba, tendrá que pronunciarse sobre diversas dimensiones del espinoso tema de la creciente militarización del país y ahí se verá qué tanto está dispuesta a delimitar los alcances de uno de los pilares del proyecto de López Obrador. Es un tema que, si se deja pasar por la SCJN, ocasionará un daño quizá irreversible a la democracia mexicana. Si, por otro lado, la SCJN opta por encauzar el rol de las Fuerzas Armadas dentro de los límites de la constitución probablemente enfrentará una reacción adversa de parte del gobierno. El otro tema clave que marcará el destino de la SCJN es el relativo al Instituto Nacional Electoral (INE), la institución insignia de la transición democrática en México, que ha estado (también) bajo el asedio constante de López Obrador y MORENA. Probablemente habrá casos judiciales que involucren al INE antes de las elecciones de 2024, quizá relacionados con el reemplazo de 4 (de un total de 11) consejeros en el 2023, incluyendo al consejero presidente. La SCJN enfrentará la prueba límite si López Obrador y su partido ponen peligro la realización de elecciones competitivas en el 2024. Ahí podrá, o no, la SCJN dibujar la «línea clara» que no debe cruzarse.

IV. CONCLUSIÓN

Un poder judicial que sufre una crisis de legitimidad y además un contexto político de gobierno unificado (poder ejecutivo y legislativo bajo el control de un mismo partido político), entra en una zona de riesgo de intervención política. Si, además, se configura el fenómeno populista (un líder carismático con un discurso binario y polarizante del pueblo bueno contra la

³¹ La idea de las «líneas claras» viene del texto de Barry Weingast (1997). Por otro lado, el proyecto Bright Line Watch en los Estados Unidos ha demostrado empíricamente que esos consensos sobre lo permitido y no permitido, sobre lo esencial y lo accesorio para la democracia, son difíciles de encontrar y por tanto más difíciles de generar. Ver: <https://bit.ly/3scKDIe>.

élite corrupta) el riesgo aumenta ya no solo para el poder judicial sino incluso para la democracia constitucional. Este escenario existe en México desde las elecciones de julio de 2018. Y, efectivamente, hemos visto intentos de intervención y ataques del gobierno hacia el poder judicial. Por supuesto, ha habido también reacciones y omisiones de parte del poder judicial. La moneda está en el aire, tanto respecto de la independencia judicial como de la democracia en México; es necesario esperar hasta las elecciones de 2024 para hacer un balance. En lo que resta de esta conclusión se analizan de manera muy breve los casos de Brasil y El Salvador en donde se ven interesantes similitudes y diferencias con lo que ocurre en México³².

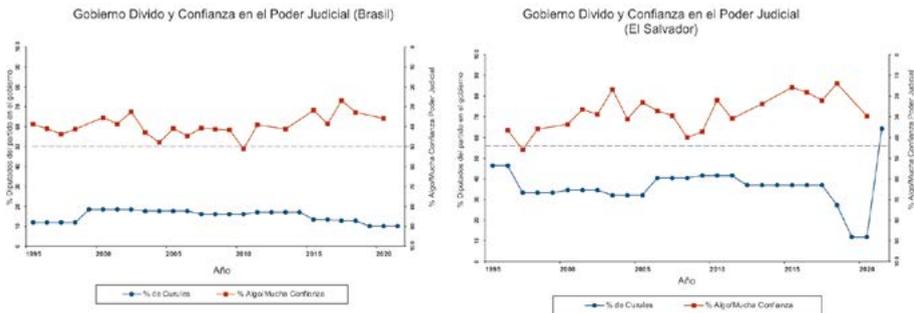
En Brasil desde el triunfo de Jair Bolsonaro se ha configurado un escenario que también ha sido caracterizado de populista. Sin embargo, el presidente Bolsonaro ha visto frustrados sus intentos de intervenir el poder judicial y, en específico, el Supremo Tribunal Federal (STF), que es la corte constitucional brasileña. El presidente Bolsonaro no solo no ha podido cooptar o reducir los poderes del STF, sino que incluso sus políticas públicas y sus aliados políticos han sufrido importantes reveses judiciales. Según Diego Werneck Arguelhes, son tres los factores que explican esta situación. En primer lugar, la política del presidente Bolsonaro en relación con la COVID ha sido de descentralización y disminución del papel del gobierno federal, por lo que muchos de los reveses del STF han sido, paradójicamente, para aumentar la concentración de poder y fortalecer las facultades del poder ejecutivo para enfrentar la pandemia.

En segundo lugar, el STF ha logrado el apoyo del poder Legislativo para hacer frente al Ejecutivo. En Brasil hay un gobierno dividido y la fragmentación legislativa ha producido tanto que Bolsonaro esté protegido ante una posible remoción como que el STF y el poder judicial estén protegidos ante posibles injerencias del ejecutivo. El gráfico 2 muestra que el alto número de partidos políticos con representación en Brasil generalmente configura un gobierno dividido, donde las coaliciones son fluidas y el congreso mantiene un importante control sobre el ejecutivo. El gráfico 2 también muestra que el poder judicial en Brasil cuenta, en promedio, con un 40 % de personas que le tienen algo o mucha confianza (y algunos años llega al 50 %). Finalmente, el STF es

³² Los análisis sobre Brasil y El Salvador se basan en las presentaciones del profesor Diego Werneck Arguelhes y la profesora Lilliam Arriera, respectivamente, en el seminario «Courts and Populism in Latin America» organizado por el David Rockefeller Center for Latin American Studies (DRCLAS) de la Universidad de Harvard el día 19 de octubre de 2021. El video de la sesión puede verse en la siguiente liga: <https://bit.ly/3EWJwE7>.

una institución con múltiples facetas, pero una en particular ha resultado muy poderosa frente a Bolsonaro: su jurisdicción criminal. Debido a que muchos miembros de la clase política tienen casos criminales abiertos en el STF, incluyendo personas de los partidos que apoyan a Bolsonaro e incluso miembros de su familia, hacen que esta institución tenga un importante peso y poder real frente al poder ejecutivo.

Gráfico 2. *Gobierno dividido y confianza en el poder judicial (Brasil y El Salvador)*



Fuente: elaboración propia con base en datos del *Latinobarómetro* y del Observatorio del Poder Legislativo en América de la Universidad de Salamanca. (<https://bit.ly/3NKBU9X>), complementados con fuentes periodísticas referentes a los resultados de las elecciones legislativas en cada caso.

El contraste con El Salvador es interesante. En este país, después del triunfo del presidente Nayib Bukele, se experimenta también el fenómeno del populismo. Sus dos primeros años en el gobierno fueron polémicos, pero a raíz de las elecciones legislativas de mayo de 2021 en que su partido Nuevas Ideas ganó más de las dos terceras partes de la asamblea, el presidente Bukele ha intervenido con éxito el poder judicial (ver gráfico 2, panel de la derecha). Por otro lado, el poder judicial en El Salvador ha padecido una persistente crisis de legitimidad, como lo indica que entre 1995 y 2020 apenas un 28% de personas en promedio dicen tener algo o mucha confianza en esta institución (algunos años baja casi a 10%). En este difícil contexto, no fue del todo sorprendente que en cuanto Nayib Bukele contó con supermayorías en el poder legislativo, el primer día de labores la Asamblea Nacional removió a la totalidad de los magistrados de la corte suprema y al procurador general, y nombró nuevos afines a Bukele y su partido.

A partir de entonces, en El Salvador el nuevo procurador general ha evitado investigar miembros de la coalición en el gobierno y la corte suprema eliminó la cláusula constitucional que prohibía la reelección consecutiva del presidente. En

El Salvador, por tanto, un contexto de gobierno unificado es aprovechado por el poder político para intervenir el poder judicial. A diferencia de México, en donde bajo un contexto de gobierno unificado la intervención del poder judicial ha sido gradual, en El Salvador la intervención fue tan rápida y violenta que se consumó casi sin resistencia. A falta de una opinión pública que salga a defender al poder judicial frente ataques a su independencia, la existencia de un gobierno dividido parece ser una condición de supervivencia.

Una nota final. Decía el juez Learned Hand que: «[...] a una sociedad tan profundamente dividida que en ella el espíritu de la moderación ha desaparecido, una Corte no la *puede* salvar. A una sociedad donde ese espíritu florece, una Corte no la *necesita* salvar. En una sociedad que evade su responsabilidad al dejar a las Cortes el desarrollo del espíritu de la moderación, este terminará por perecer» (Hand, 1953: 64). En efecto, no hay nada más importante para la defensa de la democracia que la democracia misma. Es decir, la participación activa tanto electoral como de otros tipos de los ciudadanos y ciudadanas. La defensa de la democracia y el constitucionalismo no puede ser dejado a una élite política con poca resonancia popular. La primera línea de defensa debe estar conformada por el público democrático. Después de todo, «el constitucionalismo democrático y liberal es digno de ser defendido, pero primero debemos dejar de tomar por sentado que las constituciones pueden defenderse a sí mismas» (Schepelle, 2018: 503). Es a través de la acción social y la movilización política como el riesgo de erosión puede combatirse de manera más efectiva. Es crucial emprender esfuerzos que renueven el compromiso de los partidos políticos con la democracia, y que apuntalen sus relaciones de reciprocidad política; que informen a la población sobre sus derechos constitucionales, de forma que puedan identificar violaciones claras a los mismos desde la cúpula del poder. Si ese compromiso existe, el poder judicial puede ser muy útil.

Bibliografía

- Ackerman, J. M. (2019). Medina Mora y el fin del viejo régimen. *La Jornada*, 7-10-2019. Disponible en: <https://bit.ly/30Pkfnr>.
- Alterio, M. (2016). El constitucionalismo popular y el populismo constitucional como categorías constitucionales. *Revista Problema*, 8, 63-94.
- Baranda, A. y Guerrero, C. (2021). Adormecidos, consejeros de Judicatura que propuse. AMLO. *Reforma*, 21-9-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3yUA0O2>.
- Beltrán y Puga, A. (2021). Del delito de aborto al derecho a decidir: la teoría constitucional de la Suprema Corte. *Nexos*, 20-9-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3TCXyxy>.
- Botero, C., Sáez, M. y Ayala, C. (2019). *Informe final del Panel Internacional de Expertos para la elección de Ministro/a de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México*. Disponible en: <https://bit.ly/2T77kxA>.

- Casar, M. A. y López Noriega, S. (eds.) (2020). *Los pendientes de la Suprema Corte*. Ciudad de México: Ediciones Cal y Arena.
- Cepeda Espinosa, M. J. y Landau, D. (2021). A broad read of Ely: Political processes theory for fragile democracies. *International Journal of Constitutional Law*, 19 (2), 548-568. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/moab039>.
- Clark, T. S. (2011). *The Limits of Judicial Independence*. New York: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511761867>.
- Cortez, J. y Saavedra, C. (2021). Palomas mensajeras y halcones amenazantes: la justicia federal en los primeros dos años de López Obrador. *El Cotidiano*, 36 (225), 42-52.
- Crewe, I. y Sanders, D. (2020). Introduction. En I. Crewe y D. Sanders (eds.). *Authoritarian Populism and Liberal Democracy* (pp. 1-12). Colchester: Palgrave Macmillan. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-030-17997-7_1.
- Cullel, J. M. (2021). Gómez Fierro, el juez discreto que hace enojar al presidente mexicano. *El País*, 22-4-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3Tjja3j>.
- (2022). Embrollo en la Suprema Corte por el conteo de votos en su decisión sobre la ley eléctrica. *El País*, 9-4-2022. Disponible en: <https://bit.ly/3MNDibf>.
- De Queiroz Barbosa, L. V. y Carvalho, E. (2020). The Supreme Federal Court as Queen of Chess: Partisan Fragmentation and Judicial Empowerment in Brazil. O Supremo Tribunal Federal como a rainha do jogo de xadrez: fragmentação partidária e empoderamento judicial no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, 28 (73), 1-21. Disponible en: <https://doi.org/10.1590/1678-987320287307en>.
- Dussauge Laguna, M. y Aguilar Arévalo, M. (2021). Populismo, retrocesos democráticos y administraciones públicas: la experiencia de México durante la primera mitad del Gobierno de Andrés Manuel López Obrador. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 36, 135-186. Disponible en: <https://revistaeggp.uchile.cl/index.php/REGP/article/view/66054>.
- Easton, D. (1975). A Re-Assessment of the Concept of Popular Support. *British Journal of Political Science*, 5 (4), 435-457. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S0007123400008309>.
- Ely, J. H. (1980). *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial Review*. Cambridge, Massachusetts; London: Harvard University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/j.ctv102bj77>.
- Escalante, F. (2021). No es el pueblo. *Nexos*, 1-1-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3yX4e2C>.
- Ferejohn, J. y Pasquino, P. (2004). The law of the exception: A typology of emergency powers. *International Journal of Constitutional Law*, 2 (2), 210-239. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/icon/2.2.210>.
- Ferri, P. (2021). La Suprema Corte tumba la reforma del Gobierno que ampliaba la prisión preventiva. *El País*, 28-10-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3eJxIu9>.
- Fix-Fierro, H. (coord.) (2018). *Ocho propuestas para fortalecer al Poder Judicial de la Federación y completar su transformación*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Forbes Staff. (2019). Cae por corrupción magistrado que revisaba Santa Lucía; AMLO lo celebra. *Forbes México*, 11-10-2019. Disponible en: <https://bit.ly/3gnTEey>.
- (2020). Corte cambia pregunta para consulta sobre juicio a expresidentes; así queda. *Forbes México*, 1-1-2020. Disponible en: <https://bit.ly/3VJImI0>.
- García Soto, S. (2019). ¿Por qué renunció el ministro Medina Mora? *El Universal*, 3-10-2019. Disponible en: <https://bit.ly/2OgoiGQ>.

- Ginsburg, T. (2019). International Courts and Democratic Backsliding. *Ecology Law Quarterly*, 46 (1), 111-134.
- Ginsburg, T. y Huq, A. (2018). *How to Save a Constitutional Democracy*. Chicago, Illinois: The University of Chicago Press.
- González Bertomeu, J. F. y Saffon, M. P. (2021). *The Mix of Populist Constitutionalism. Conceptual Reflections from a Latin American Perspective* [inédito].
- Hand, L. (1953). *The Spirit of Liberty*. New York: Alfred Knopf.
- Helmke, G. (2010). The Origins of Institutional Crises in Latin America. *American Journal of Political Science*, 54 (3), 737-750. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00457.x>.
- Iaryczower, M., Spiller, P. T. y Tommasi, M. (2002). Judicial Independence in Unstable Environments, Argentina, 1935-98. *American Journal of Political Science*, 46, 699-719. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/3088428>.
- Jaime, E. y Novoa, M.^a (2018). *Hallazgos 2017: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México*. Ciudad de México: México Evalúa.
- Juárez, M. (2018). AMLO ofrece respeto a los otros poderes. *El Financiero*, 8-8-2018. Disponible en: <https://bit.ly/3gkDqD6>.
- Landau, D. (2013). Abusive Constitutionalism. *UC Davis Law Review*, 47 (1), 189-260.
- Latinus. (2021). «Si Zaldívar deja la presidencia, cualquier otro no podría llevar a cabo la reforma del Poder Judicial», asegura AMLO. *Latinus*, 8-6-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3VEPNKq>.
- Le Clercq Ortega, J. A. y Rodríguez Sánchez Lara, G. (2017). *Índice global de impunidad 2017: dimensiones de la impunidad global*. Puebla: Universidad de las Américas Puebla; Jenkins Graduate School; Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia.
- Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias*. Madrid: Ariel.
- López Noriega, S. (2020). Los litigios del presidente López Obrador y su Gobierno. *Nexos*, 3-8-2020. Disponible en: <https://bit.ly/3DbKECf>.
- López Ponce, J. (2019). AMLO celebra elección de Arturo Zaldívar en SCJN; promete respeto a autonomía. *Milenio*, 3-1-2019. Disponible en: <https://bit.ly/3TiCD42>.
- Manetto, F. (2021). López Obrador desafía al Poder Judicial y pide investigar al juez que frenó la reforma eléctrica. *El País*, 15-3-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3yTEjJ6>.
- Márquez, J. (2021). Aprobación presidencial. *Oraculus*. Disponible en: <https://bit.ly/3yVi5GF>.
- Martinico, G. (2020). The Greatest Challenge. How Populism erodes European Constitutional Democracies. En T. Marguery, S. Platon y H. van Eijken (eds.). *Les élections européennes, 40 ans après. Bilans, enjeux et perspectives [The European Elections, 40 years later. Assessment, Issues and Prospects]* (pp. 105-118). Bruxelles: Larcier.
- Monroy, J. (2021a). ONU pide a López Obrador no perseguir a juez que suspendió la reforma eléctrica. *El Economista*, 22-3-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3eMwPAQ>.
- Mudde, C. (2021). Chapter 14. Populism and Constitutionalism. Theory and Practice. En N. Holtug y E. M. Uslaner (eds.). *National Identity and Social Cohesion* (pp. 221-239). New York: ECPR Press.
- Negrete, L. y Solís, L. (2016). *Justicia a la medida: siete indicadores sobre la calidad de la justicia penal en México*. Ciudad de México: México Evalúa, Centro de Análisis de Políticas Públicas.

- Nolasco, E., y Edgar, J. (2018). *Presupuesto y gasto público del Poder Judicial de la Federación*. Ciudad de México: México Justo.
- Pérez-Liñán, A. (2021). El rol de la justicia frente a los autoritarismos. *Justicia en las Américas. Fundación para el Debido Proceso* [blog], 26-5-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3Sb11SI>.
- Pozas-Loyo, A. y Saavedra-Herrea, C. (2021). Mexico. En L. Roberto Barroso y R. Albert (eds.). *The 2020 International Review of Constitutional Reform* (pp. 208-211). Austin, Texas: The University of Texas Press.
- Redacción Animal Político (2019). Arturo Zaldívar, nuevo presidente de la Corte: «Habrá independencia con otros poderes», dice. *Animal Político*, 2-1-2019. Disponible en: <https://bit.ly/2VuGTQz>.
- Redacción Animal Político. (2021). Se va a seguir protegiendo a la corrupción: AMLO critica decisión de la Corte sobre prisión preventiva. *Animal Político*, 26-10-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3MLebG5>.
- Ríos Figueroa, J. (2018). *El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación*. México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. Disponible en: <https://bit.ly/3gpndwB>.
- Ríos Figueroa, J. (2019a). *Democracia y militarismo en América Latina*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica; Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- (2019b). *El buen juez por su casa empieza. La necesaria autoreforma del Poder Judicial de la Federación*. México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. Disponible en: <https://bit.ly/2okpopY>.
- (2022). *Poder judicial y democracia*. México: Instituto Nacional Electoral.
- Salazar Ugarte, P. (2021). *El poder sobre el derecho. El caso de la consulta popular para juzgar a los expresidentes*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México; Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Sánchez-Talanquer, M. y Greene, K. F. (2021). Is Mexico Falling into the Authoritarian Trap? *Journal of Democracy*, 32 (4), 56-71. Disponible en: <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0052>.
- Sánchez-Uribarri, R. A. (2021). Populism, Constitutional Democracy and High Courts: Lessons from the Venezuelan Case. En M. Krygier, A. Czarnota, W. Sadurski (eds.). *Anti-constitutional Populism* (pp. 185-219). Disponible en: <https://doi.org/10.1017/9781009031103.008>.
- Schedler, A. (ed.) (2006). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner. Disponible en: <https://doi.org/10.1515/9781685857479>.
- Scheppele, K. L. (2018). Autocratic Legalism. *The University of Chicago Law Review*, 85 (2), 545-583.
- Staton, J. K., Reenock, C. y Holsinger, J. (2022). *Can Courts be Bulwarks of Democracy? Judges and the Politics of Prudence*. New York: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/9781009030939>.
- Urbinati, N. (2021). *Yo, El pueblo. Cómo el populismo transforma la democracia*. México: Grano de Sal.
- Vanberg, G. (2000). Establishing judicial independence in West Germany. The Impact of Opinion Leadership and the Separation of Powers. *Comparative Politics*, 32 (3), 333-353. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/422370>.

- Vela, S. (2018). Poder Judicial choca con López Obrador por salarios e independencia. *El Financiero*, 10-12-2018. Disponible en: <https://bit.ly/3CLJlsA>.
- Velázquez, S., Álvarez, E., Correa, C. P. y Madrazo, A. (2021). *Inventario Nacional de lo Militarizado. Una radiografía de los procesos de militarización en México*. Aguascalientes: Programa de Política de Drogas, Centro de Investigación y Docencia Económicas; México Unido Contra la Delincuencia. Disponible en: <https://bit.ly/3gbv6FB>.
- Villa y Caña, P. y Morales, A. (2021). En el INE y Poder Judicial se rayan con sueldos: AMLO. *El Financiero*, 04-12-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3VAbfJE>.
- Weingast, B. (1997). The Political Foundations of Democracy and the Rule of Law. *American Political Science Review*, 91 (2), 245-263. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2952354>.
- World Justice Project (2018). *Índice sobre el Estado de derecho en México*. Washington DC.
- Zepeda Lecuona, G. (2018). *Índice estatal del desempeño de las procuradurías y fiscalías*. Ciudad de México: Impunidad Cero.