

Ciudad de México, 22 de septiembre de 2024

Asunto: México

INFORME de la MISION de OBSERVACIÓN, SEGUIMIENTO y EVALUACIÓN DE LA COPPPAL sobre la REFORMA JUDICIAL de MEXICO.

**Excelentísimo
Sr. Antonio Guterres
Secretario General
Organización de las Naciones Unidas
P r e s e n t e**

**Excelentísimo
Volker Türk
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
P r e s e n t e**

**Excelentísima
Sra. Ursula Von der Leyen,
Presidenta de la Unión Europea
P r e s e n t e**

**Excelentísima
Sra. Roberta Metsola,
Presidenta del Parlamento Europeo
P r e s e n t e**

**Excelentísima
Dra. Tuliá Ackson
Presidenta de la Unión Interparlamentaria
P r e s e n t e**

Excelentísimas señoras y señores:

La Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina y el Caribe (COPPPAL), organización fundada en 1979, conformada por 72 partidos progresistas de 30 países, que otorga prioridad al tema de la soberanía de las naciones, y a la vez se pronuncia por el establecimiento de un orden internacional más justo, equitativo y por la unidad de los pueblos latinoamericanos, que además defiende la lucha por la paz, los derechos

humanos y una democracia que garantice la participación de las mayorías y las minorías en las funciones decisorias del Estado, en un marco de seguridad jurídica que garantice las libertades públicas del individuo, el derecho pleno a la participación política y el respeto a la diversidad ideológica, en definitiva, a la supremacía del Estado de Derecho, nos dirigimos a ustedes para exponer lo siguiente:

Durante los últimos meses, como organismo multilateral no gubernamental de partidos políticos, fuimos recibiendo diferentes manifestaciones de preocupación y denuncias desde sectores políticos, sociales y gremiales de México, sobre ataques sistemáticos, cotidianos, al Poder Judicial de la Federación de México. Los señalamientos y denuncias apuntaban a un acoso por parte del Poder Ejecutivo al Poder Judicial de la Federación, enmarcados en el modelo y proceso de reforma que venía defendiendo e impulsando el presidente Andrés Manuel López Obrador del partido oficialista, Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA).

Desde la COPPPAL se instruyó a su “Comisión de Paz, Mecanismo de Resolución de Controversias” del Organismo, a conformar sin dilación una instancia que diera seguimiento puntual a las denuncias que se venían presentando en México por diversos actores, la que incluyó el despliegue de una visita *in situ* de observación del 8 al 13 de septiembre del presente año.

La Misión de COPPPAL, con el propósito de recopilar la mayor cantidad de información, conocer el planteamiento de los distintos sectores involucrados y constatar la veracidad de las denuncias, remitió solicitud de entrevista a todos los partidos políticos con representación parlamentaria de México, a organizaciones civiles y defensoras de derechos humanos y a agrupaciones de empleados y funcionarios del Poder Judicial.

La Comisión de Paz acordó en la segunda quincena del mes de junio de 2024 integrar una misión plural con representantes de diferentes países que, sin intervenir en los asuntos internos de México, realizará la citada visita *in situ* a este país con el fin de verificar y documentar los hechos denunciados por representantes de diferentes actores políticos y sociales que hacen vida en México. La Misión estuvo conformada por los siguientes miembros de las cinco regiones de nuestro continente (Centroamérica, Andina, Cono Sur, Caribe y Norteamérica):

José Eduardo Martell Castro (Honduras-Jefe de la Misión).

Sebastián Hagobián López (Uruguay-Vicejefe de la Misión)

Héctor Alemán (Panamá)

Ricardo Polanco (República Dominicana)

Gerardo Morris Abarca (Perú)

Edmonde S. Beauzile (Haití)

Jorge Mirabal (Venezuela)

Dalmira Martínez (Honduras)

Harold Correa Angulo (Chile)

José Alberto Aguilar Iñárritu (México)

Es importante destacar que la COPPPAL ha desplegado misiones similares en otros Estados, ante situaciones de amenaza del Estado de Derecho y la democracia. El antecedente más reciente fue la misión desplegada en El Salvador ante denuncias de persecución de la oposición política, debilitamiento de la división de poderes y violación de derechos humanos. Es

menester apuntar que en esa oportunidad se logró conversar con una diversidad de organizaciones y actores políticos y sociales, empresariales y eclesiásticos, altamente representativos de la vida social en El Salvador, lo que permitió el fiel cumplimiento de la labor encomendada, con apego irrestricto a los principios de objetividad, imparcialidad y transparencia.

La amplia relatoría que a continuación se presenta contiene y se conforma con hechos relatados por los distintos interlocutores con los que se tuvo posibilidad de dialogar, a los que, evidentemente, la relatoría añade información claramente identificada y constatada por la misma, con el fin de contextualizar los hechos. El material que conforma el Anexo de este documento fue proporcionado por nuestros interlocutores.

Relatoría registrada por la Misión:

La reforma al Poder Judicial de la Federación mexicana es un proyecto que nace desde el Poder Ejecutivo, pero que no responde, de acuerdo con los sectores denunciadores, a un proceso de discusión, socialización y debate entre todos los sectores involucrados, sino a un esquema que pone en entredicho la separación de poderes en México y amenaza la propia función de impartición de justicia en el país.

El pasado 11 de septiembre, después de múltiples protestas de diferentes sectores políticos, económicos, sociales y gremiales, en particular de trabajadores del Poder Judicial Federal y de estudiantes de diferentes universidades del país cuyas voces para opinar sobre la reforma denuncian que no fueron escuchadas, la Cámara de Senadores de México aprobó la minuta de Reforma al Poder Judicial enviada por la Cámara de Diputados el 4 de septiembre.

Formalmente la Ley, presentada el 5 de febrero del 2024 al Congreso de la Unión por el presidente Andrés Manuel López, planteaba reformas constitucionales dirigidas a modificar, entre otros elementos, la forma y

procedimiento de elección de los empleados, funcionarios, ministros y ministras, jueces y magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), por un mecanismo de elección por voto popular; reducir su duración en el cargo; vincular sus salarios a los del Poder Ejecutivo; y crear un tribunal disciplinario judicial, cuya elección también sería por votación popular. El proceso de reforma planteado aún genera muchas dudas porque en la reforma aprobada no se abordan aspectos que deben estar establecidos en leyes secundarias, por lo que su implementación en los tiempos planteados tiene muchas lagunas.

Estas propuestas generaron controversia no solo en el plano político partidario, sino con las y los trabajadores del Poder Judicial, las barras, colegios de abogados, las facultades de derecho y con diferentes sectores de la sociedad civil, así como con los principales socios comerciales de México, Estados Unidos y Canadá, estos últimos como producto del acuerdo comercial que tienen en común, particularmente por la inseguridad jurídica que, según los sectores opositores a la reforma, se estaría generando.

Los actores políticos y sociales denunciadores nos plantearon que esta Ley de Reforma, constituye una amenaza directa a la independencia judicial, que pone en peligro los derechos de las minorías. A su vez, señalan que la Ley de Reforma es contraria a los estándares internacionales sobre la independencia e imparcialidad del Poder Judicial, así como la división de poderes, principio básico e insoslayable del sistema democrático, socavando las bases fundamentales del Estado de Derecho en México.

Esta iniciativa se enmarca, según manifestaron los sectores críticos, en una serie de ataques por parte del Poder Ejecutivo a la autoridad judicial, iniciados después de que la Suprema corte de Justicia de la Nación invalidara varias propuestas legislativas del Gobierno actual, por considerarlas inconstitucionales. De no ser invalidadas por la Corte, estas reformas aprobadas durante el primer trienio de Gobierno del presidente Andrés Manuel

López Obrador, hubiesen afectado el principio de separación de poderes y el sistema de frenos y contrapesos, ambos cruciales para una democracia.

El contexto, por tanto, de la aprobación y publicación de la Ley de Reforma Judicial, se encuentra determinado por una pulseada de poder entre el presidente de la República en contra el Poder Judicial. La misma, se recalca por parte de los actores del Poder Judicial, que obedece al hecho ya mencionado de no haber cedido a las presiones originadas desde el Poder Ejecutivo. Esta tirantez creciente terminó por romper la relación del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial, dos poderes autónomos en el marco constitucional mexicano.

Esta crisis de poderes que hoy alcanza un cenit en México se observa y configura desde el inicio del actual sexenio, ya por finalizar. Los actores políticos y funcionarios del Poder Judicial denuncian que se percibió un acoso permanente al Poder Judicial por parte del presidente de la República desde un inicio, contrariando su discurso pronunciado el 8 de agosto de 2018, al recibir de la presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Janine Otálora, la Constancia de Mayoría que lo acreditaba como presidente electo de México, donde prometió respetar la autonomía del Poder Judicial y Legislativo una vez que asumiera el cargo el 1 de diciembre, y no intervenir ni enviar “palomas mensajeras ni halcones amenazantes” para presionar sus resoluciones.

La Misión, tras diversas entrevistas con diputados, senadores, trabajadores del Poder Judicial, académicos, estudiantes, empresarios y líderes de partidos políticos de oposición en México, recibió denuncias en contra del Gobierno Federal de México, así como de Gobiernos estatales en poder de MORENA y el crimen organizado, quienes por diferentes vías han realizado actos de intimidación inaceptables desde todo punto de vista de los preceptos democráticos, el Estado de Derecho, y han sido víctimas de persecución política por parte del Estado mexicano y de grupos criminales, bajo la premisa

y señalamiento, de estar en contra de la reforma el Poder Judicial planteada por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

En tal sentido, estos actores responsabilizan primariamente al presidente López Obrador como el iniciador de esa embestida contra este poder autónomo del Estado mexicano, mismo que paradójicamente, en diferentes evaluaciones, ha gozado de un alto prestigio entre los ciudadanos mexicanos.

La conflictividad entre poderes no es reciente. Tiene sus orígenes desde prácticamente el inicio del sexenio del presidente López Obrador. Justamente uno de los conflictos iniciales entre poderes de Estado, según se nos manifestó, se dio en 2018, cuando el ejecutivo impulsó y aprobó, con el apoyo de legisladores de su partido y afines, la Ley de Remuneraciones, la cual pretendía que ningún empleado del Gobierno Federal tuviera un sueldo por encima del del presidente de la República, determinado unilateralmente, bajo la justificación que los salarios de algunos funcionarios, entre ellos algunos del Poder Judicial, eran desproporcionados.

En respuesta, Legisladores de oposición tramitaron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley Federal de Remuneraciones argumentando que el Ejecutivo buscaba situarse por encima de los otros poderes, lesionando los derechos humanos y laborales de las y los trabajadores. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) suspendió la aplicación de la Ley, concediendo en su acuerdo de admisión *"la suspensión solicitada para el efecto de que las remuneraciones que perciban los servidores públicos de los poderes de la Unión y de todos los demás entes públicos para el ejercicio de 2019, no sean fijados en términos de la ley reclamada, hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia"*. La resolución escaló el conflicto con fuertes acusaciones del mandatario mexicano y una respuesta de ministros, jueces y magistrados, desmintiendo los señalamientos. El ministro Eduardo Medina Mora, presidente de la

Segunda Sala de la SCJN, llamó a los poderes Ejecutivo y Legislativo a respetar la autonomía del Poder Judicial.

El enfrentamiento entre el presidente de México y el Poder Judicial no se detuvo. Por el contrario, siguió escalando. Durante su informe final como ministro presidente de la Corte, Luis María Aguilar, frente al presidente Andrés Manuel López Obrador, defendió la autonomía del Poder Judicial y aseguró que "*nada por la fuerza, toda por la razón y por el derecho*", citando a Benito Juárez. Expresó que la independencia del Poder Judicial "*debería ser considerada por todos los ciudadanos como una garantía de verdad, libertad y el respeto de los derechos humanos, esta cualidad es un corolario del principio democrático de la separación de poderes, en virtud del cual los poderes ejecutivo, legislativo y judicial constituyen tres ramas separadas e independientes del Estado*".

En enero de 2019, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación eligieron como su presidente a Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, con quien el presidente Andrés Manuel López Obrador logró establecer una relación que, según sectores políticos de oposición entrevistados, rebasó los institucional para ubicarse en el ámbito de la complicidad, lo que generó a Zaldívar fuertes conflictos con sus compañeros ministros. El presidente de la República, en una aseveración muy delicada, reconoció públicamente haber intervenido en la Suprema Corte cuando Arturo Zaldívar era el presidente para modificar decisiones de jueces en ciertos casos.

"La relación estable, basada en la complicidad", según diversos entrevistados, que habían conformado el titular del Poder Ejecutivo y el responsable del Poder Judicial, llevó al presidente López Obrador y su grupo parlamentario en la Cámara de los Diputados y Senadores a modificar la Constitución, para que Zaldívar alargara su mandato como presidente de la Corte, siendo una de las medidas más polémicas del sexenio. Expertos en derecho constitucional, legisladores y dirigentes de partidos nos señalaron que las reformas que

ampliaban por dos años la presidencia de Arturo Zaldívar en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) eran inconstitucionales, y abrió la puerta para que el mandatario Andrés Manuel López Obrador pudiese, de acuerdo con lo expresado por estos sectores, buscar la reelección, algo prohibido expresamente por la Constitución de México. Consideraban que, si se aprobaba la reelección del presidente de la Corte, posteriormente se podría modificar la Constitución para la reelección del presidente de la República. La Corte declaró inconstitucional la ampliación de mandato de Zaldívar y la decisión llevó a un nuevo enfrentamiento del Ejecutivo y la mayoría legislativa del oficialismo con el Poder Judicial.

Durante 2019, el Gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador aumentó la presión sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se ordenó a la fiscalía general de la República (FGR), instancia del Gobierno mexicano que por ley debe ser autónoma y a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda, investigar al ministro Eduardo Medina Mora por lavado de dinero y enriquecimiento ilícito. Las presiones desde el Poder Ejecutivo obligaron al ministro Medina Mora a presentar ante el Senado de la República el 3 de octubre de 2019 su renuncia como ministro de la Corte.

De acuerdo a lo expresado por sectores políticos de oposición, con la renuncia del ministro Eduardo Medina Mora, quien había sido electo para el periodo 2015-2030, el presidente Andrés Manuel López Obrador ganó un mayor control judicial, pues logró imponer como ministra sustituta a Margarita Ríos Farjat, a quien tenía laborando como titular del Servicio de Administración Tributaria (SAT), instancia del Gobierno mexicano que también participó en las investigaciones contra el ministro Medina Mora, las cuales fueron archivadas posteriormente por la FGR y la UIF por faltas de pruebas.

La llegada de Norma Lucía Piña a la presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acrecentó el conflicto que se extendió hasta septiembre

de 2024. La nueva presidenta dejó en claro al presidente de la República la autonomía del Poder Judicial de la Federación y su función como órgano que ejerce el control constitucional en México, en su tarea de Tribunal Constitucional de la nación. Es menester destacar en este sentido que la SCJN es el máximo órgano jurisdiccional del país y forma parte del Poder Judicial de la Federación, tiene como función principal vigilar que las leyes y los actos de autoridad se ajusten a la Constitución y no violen los derechos humanos de las personas, asimismo resuelve conflictos a través de diversos medios, como el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

El 2 de enero del 2023, el presidente Andrés Manuel López Obrador recriminó a la nueva presidenta haber votado en contra de las iniciativas que él había defendido. Desde el Poder Ejecutivo se renunció a un diálogo entre poderes y se optó por un enfrentamiento frontal.

El presidente, Andrés Manuel López Obrador, y el Poder Legislativo –de mayoría del partido oficialista Morena– en un claro desafío a la institucionalidad decidieron incumplir las sentencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) contra leyes y reformas impulsadas por el Gobierno Federal. Por lo menos en nueve ocasiones el presidente y los legisladores oficialistas hicieron caso omiso de las resoluciones del Máximo Tribunal pese a que, conforme a los procedimientos, los ministros han enviado diversos requerimientos de informes.

En reunión con empleados y funcionarios del Poder Judicial federal, incluidos jueces, señalaron entre otros elementos de relevancia:

- a) Ha existido hostigamiento y coacción desde el Poder Ejecutivo contra los funcionarios de este poder del Estado que se han opuesto a la reforma impulsada por el mandatario.
- b) La reforma, tal y como está planteada, abre la posibilidad, tomando en consideración la fortaleza financiera de los cárteles, a que el dinero del

narcotráfico financie las campañas de candidatos a jueces, magistrados y ministros, poniendo en jaque el Poder Judicial y la impartición de justicia.

- c) Hay, por un lado, un irrespeto a los derechos humanos, laborales y a la carrera judicial al desconocer la trayectoria de los actuales empleados y funcionarios, y por otro se debilita la idoneidad de los futuros funcionarios al no exigir prácticamente experiencia para ostentar altos cargos de la judicatura.
- d) No está definido el procedimiento y las normas electorales para llevar a cabo el proceso planteado, y en consecuencia se genera una incertidumbre absoluta.
- e) Las leyes secundarias que se requieren para darle viabilidad a la reforma no se han discutido ni aprobado, y materialmente es un proceso largo y que conlleva una discusión profunda, por lo que de llegarse a implementar se paralizaría prácticamente la funcionalidad del Poder Judicial federal.
- f) 55 mil trabajadores con sus respectivas familias mexicanas quedarían en una situación de vulnerabilidad, económica y laboral.

En reunión con partidos políticos de oposición, particularmente con el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Movimiento Ciudadano (MC), nos manifestaron una serie de medidas de presión que lindan con la ilegalidad, y mancillan la aprobación de la reforma judicial en el Senado, al haber estado el proceso preñado de acciones democráticamente inaceptables. Para el caso, citamos:

- a) Se realizaron llamadas desde el oficialismo a senadores de oposición para, en base a ofrecimientos y/o amenazas, condicionar su voto a favor de la reforma.
- b) El senador de MC, Daniel Barreda, denunció haber sido amenazado, hostigado, primero él y luego su padre, para no asistir a la votación, lo

que finalmente ocurrió. En días previos a la votación su residencia se encontraba rodeada por miembros de la guardia nacional.

- c) El Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), invalidó el 12 de septiembre, por mayoría de siete votos a favor y cuatro en contra, la reelección como presidente del PRI del Senador Alejandro Moreno Cárdenas, quien ha sido un férreo opositor a la citada reforma judicial. Cabe destacar que previamente se había conocido oficiosamente que el propio INE había aprobado la reelección del dirigente priísta, pero, de acuerdo con estas denuncias, fueron presionados por el Poder Ejecutivo para modificar la resolución a último momento. El propio Moreno Cárdenas, en conferencia de prensa, señaló en días previos que desde el Estado mexicano se le advirtió que de no obligar a los senadores del PRI a votar a favor de la Reforma Judicial, el INE anularía las reformas a los estatutos del partido que se hicieron con pleno respeto a la ley y a la vida interna del partido.
- d) Al senador Miguel Ángel Yunes Márquez (PAN y a su suplente Miguel Ángel Yunes Linares, se les reactivaron diversos procesos judiciales, hasta que accedieron a votar en favor de la Reforma al Poder Judicial y unirse a Morena, lo que permitió que se consiguiera el voto que requería el oficialismo en el senado de la República para aprobar la reforma.
- e) Desde el Gobierno de la República se impulsó la compra de votos a senadores opositores a cambio de favores personales, dinero o cargos en el Gobierno.
- f) El crimen organizado inició una campaña para amenazar e intimidar a los senadores de la oposición, quienes por seguridad pidieron omitir sus nombres, para que votaran a favor de la Reforma Judicial, sino lo hacían serían asesinados.
- g) El Poder Legislativo y el Ejecutivo, desobedecieron suspensiones definitivas contra la discusión y aprobación de la Reforma Judicial en la Cámara de Diputados y Senadores.

- h) En un desacato a un juez federal que ordenó no publicar el decreto de la Reforma Judicial, que prevé la remoción de mil 200 jueces, magistrados y ministros, el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador firmó el decreto para publicar la reforma en el Diario Oficial de la Federación.
- i) Los cuerpos de seguridad del Estado reprimieron de manera brutal a trabajadores del Poder Judicial de la Federación, estudiantes y aquellos manifestantes que se solidarizaron con las protestas en contra de la Reforma Judicial (se anexan fotografías y videos en USB).

CONCLUSIONES:

La Misión, coincide en señalar que la lectura de la relatoría exhibe los suficientes elementos para concluir que México está sufriendo una seria deriva autoritaria que pone en riesgo las instituciones de la democracia y del Estado de derecho, así como el respeto a los derechos humanos.

Si bien todos los sectores entrevistados coinciden en la necesidad de realizar una profunda reforma del Poder Judicial, se requiere un amplio proceso de discusión, debate y construcción de consensos, algo que no ha existido en la recién aprobada reforma, pues el oficialismo ha aprovechado su mayoría en el congreso para aprobar la reforma, y ha logrado, aunque con métodos en absoluto democráticos, la aprobación en el Senado.

La legitimidad del proceso de aprobación queda en entredicho por las innumerables denuncias de coacción y amenaza a senadores de oposición. No es compatible con el fortalecimiento del Estado de Derecho una reforma judicial acontecida mediante mecanismos que lindan con lo ilegal.

Aún y cuando ha sido aprobada, es un imperativo que el diálogo retorne a los sectores vinculados a este proceso, puesto que, de no hacerlo, el peligro de debilitamiento del sistema político mexicano es significativo.

La idoneidad de los funcionarios y empleados de todo Poder Judicial en una democracia es innegociable. Bajo la actual reforma, la posibilidad de la penetración masiva del narcotráfico, del crimen organizado y de las redes de corrupción en dicho poder de Estado es altísima, puesto que el proceso de elección mediante voto popular así lo posibilita. En adición, el no respetar la carrera judicial, el no exigir experiencia y méritos debilita el recurso humano de este poder y lo pone en una situación de alta precariedad.

La violación de los derechos humanos y laborales de los empleados y funcionarios del Poder Judicial es flagrante y viola tratados internacionales en esas materias de las cuales México es signatario. La observancia de estos derechos debe ser prioridad en todo este proceso.

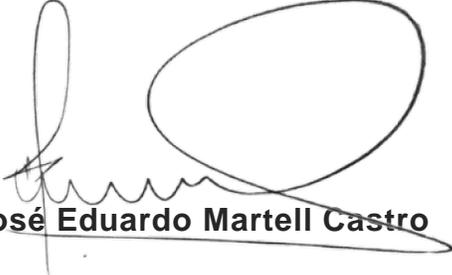
Pudimos comprobar que los señalamientos, la mayoría infundados, que desde el Poder Ejecutivo se ha hecho contra el Poder Judicial criminaliza y estigmatiza a los empleados y funcionarios judiciales, que no solo ven amenazada su estabilidad laboral y profesional, sino ya su propia seguridad e integridad como ciudadanos.

En la COPPPAL estamos convencidos de la importancia estratégica de avanzar en la integración de América Latina y el Caribe. También entendemos que no es posible integrar lo que no converge y que la defensa de la democracia, la vigencia del Estado de derecho y la salvaguarda de los derechos humanos, son una parte esencial de la edificación de una buena plataforma para hacer converger nuestras realidades nacionales y, ahí encontramos. De ahí que con base en los principios que nos rigen en la COPPPAL, consideramos de vital importancia ayudar a evitar a que se consolide esa deriva autoritaria en México, por lo que es primordial ser solidarios con la petición explícita que nos hicieron nuestros interlocutores, relativa a visibilizar lo que está aconteciendo en México.

El mantener en reserva los nombres de algunos entrevistados, sus partidos y organizaciones, es para proteger su seguridad ante las amenazas del crimen

organizado que, durante el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador ha causado la muerte violenta de casi 200 mil personas, un promedio de 92 asesinatos por día, lo que convierte este sexenio que concluye el 30 de septiembre de este año, en el más violento de la historia de México.

A t e n t a m e n t e



José Eduardo Martell Castro

Jefe de Misión de Observación, Seguimiento y Evaluación de la **COPPPAL** sobre la Reforma Judicial de México.