

# La muerte judicial del “Plan B”: certeza inmediata y riesgos futuros

## *The Judicial Demise of ‘Plan B’: Immediate Certainty and Future Risks*

Javier Martín Reyes<sup>1</sup>

Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad de México, México



javier.martin@unam.mx



<https://orcid.org/0000-0001-9764-4117>

### Resumen

La reforma electoral de 2022-2023 —el “Plan B” del presidente López Obrador— pretendía transformar profundamente el sistema electoral mexicano. Por sus múltiples problemas de inconstitucionalidad, fue controvertida y eventualmente invalidada en su totalidad por la Suprema Corte. Se ha dicho que esta decisión muestra cómo las instituciones y contrapesos han frenado el retroceso democrático en México. Sin embargo, la Corte anuló esta reforma exclusivamente por violaciones al procedimiento legislativo y no analizó ninguno de los aspectos sustantivos del Plan B. Consecuentemente, después de 2024, se podrían aprobar reformas similares o idénticas. Este artículo muestra que la decisión de la Corte brindó una solución contundente de cara a las elecciones de 2024, pero constituyó un precedente acotado para futuras reformas.

**Palabras clave:** reformas electorales, procedimiento legislativo, control de constitucionalidad, contrapesos, retroceso democrático

### Abstract

*The 2022-2023 electoral reform—President López Obrador’s “Plan B”—aimed to profoundly transform the Mexican electoral system. Due to its numerous unconstitutional issues, it was controversial and eventually invalidated in its entirety by the Supreme Court. It has been said that this decision demonstrates how institutions and checks and balances have curbed democratic backsliding in Mexico. However, the Court annulled this reform exclusively due to violations of the legislative procedure and did not analyze any of the substantive aspects of Plan B. Consequently, after 2024, similar or identical reforms could be approved. This article argues that the Court’s decision provided a forceful solution for the 2024 elections, but constituted a limited precedent for future reforms.*

**Keywords:** electoral reforms, legislative procedure, judicial review, checks and balances, democratic backsliding

<sup>1</sup>Agradezco, por su labor como asistentes de investigación, a Fernando González Aceves y Dayra Sayen Alejandre López.

**L**a reforma electoral de 2022-2023, conocida como el “Plan B” del presidente Andrés Manuel López Obrador, es un conjunto de modificaciones legales agrupadas en dos decretos que pretendían una transformación profunda del sistema electoral mexicano. Sin embargo, se trata de una reforma que, prácticamente, no fue aplicada. Después de su publicación, tanto la primera parte (DOF, 2022) como la segunda parte (DOF, 2023) de la reforma electoral fueron impugnadas directamente ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Ambas partes fueron suspendidas y eventualmente invalidadas por el Pleno de la Corte.

La literatura especializada ha analizado diversos aspectos del Plan B, incluidas las determinaciones de la Suprema Corte. Se ha dicho, por ejemplo, que la invalidación total de las dos partes de la reforma electoral es una muestra de la relativa fortaleza de las instituciones democráticas y del sistema de pesos y contrapesos, y que ello “desafía las percepciones comunes sobre el amplio retroceso democrático que se está produciendo actualmente en México” (Ibarra, 2023, p. 319). Estas posiciones, sin duda, tienen mérito. Frente a una reforma impulsada desde el poder que pretendía debilitar buena parte de las garantías institucionales que permiten las elecciones libres en México (Martín & Salazar, 2023), la Suprema Corte tomó una determinación que brindó certeza, especialmente de cara a las elecciones de 2024.

Sin embargo, estas posiciones suelen poner el foco en el corto plazo y prestan escasa atención a las razones que llevaron a la Corte a invalidar totalmente el Plan B. Especialmente, para evaluar las implicaciones de estos fallos judiciales, es necesario considerar que la Corte invalidó ambas partes de la reforma electoral exclusivamente por violaciones al procedimiento legislativo y no se pronunció sobre la constitucionalidad (o inconstitucionalidad) de las muchas modificaciones que pretendía introducir el Plan B.

Este artículo presenta un análisis más detallado que permite comprender las implicaciones de las decisiones de la Suprema Corte en el mediano y largo plazo. Como se mostrará, la particular forma en que la Corte invalidó el Plan B implica que, una vez pasadas las elecciones de 2024, nada impide que el poder legislativo federal intente aprobar reformas similares. Incluso si Morena —el partido del presidente López Obrador— y sus aliados legislativos no obtienen una mayoría calificada (dos terceras partes) en la Cámara de Diputados y en el Senado para hacer reformas a la Constitución, bien podrían intentar revivir parte o la totalidad de la reforma de 2022-2023. Se mostrará, en suma, que las decisiones de la Corte brindaron una solución contundente de cara a las elecciones de 2024, pero que establecieron un precedente por demás acotado para futuras reformas.

La estructura del artículo es la siguiente: En el primer apartado, presento el estado del arte sobre el estudio académico del Plan B, con especial énfasis en la forma en que la literatura especializada ha caracterizado las decisiones de la Suprema Corte. En el segundo, realizo una breve reconstrucción sobre la manera en que fue aprobada la reforma, desde la fallida iniciativa de reforma constitucional que presentó el presidente López Obrador (el Plan A), hasta la aprobación de los cambios a leyes secundarias en el Congreso de la Unión (el Plan B). El tercer apartado está dedicado a analizar el contenido de la reforma electoral de 2022-2023, así como a señalar algunos de sus más evidentes problemas de constitucionalidad. El cuarto apartado analiza detalladamente la argumentación que empleó la Suprema Corte para invalidar ambas partes del Plan B, mientras que el quinto apartado estudia algunas de sus implicaciones.

### **El estado del arte: el Plan B en la literatura especializada**

A pesar de que la aprobación del Plan B es relativamente reciente, en la literatura especializada es posible encontrar estudios que abordan tanto la dimensión procedimental como la dimensión sustantiva de la reforma. Existen reconstrucciones más o menos

detalladas sobre la forma en que se llevó a cabo el proceso legislativo, culminando con la aprobación de la reforma electoral de 2022-2023 (Giles, 2023; Hernández-Macías, 2023; Puente, 2023). De igual manera, hay análisis más o menos detallados sobre diversos aspectos sustantivos de la reforma electoral, tales como las modificaciones a la estructura del Instituto Nacional Electoral (INE) (Márquez, 2023; Saavedra, 2023; Salmorán, 2023), al servicio profesional electoral (Hernández, 2023), al padrón electoral (Miranda & Munayer, 2023), al método de integración de casillas (Aparicio, 2023), al voto de las personas residentes en el extranjero (Beltrán, 2023), al modelo de fiscalización (Baena, 2023), al régimen sancionador electoral (García, 2023), a la regulación de los partidos políticos (Freidenberg, 2023), a la normatividad relacionada con la reelección (Forcada, 2023), a las normas que regulan la paridad de género (Gilas, 2023) y a la regulación de las acciones afirmativas (Bárcena et al., 2023).

Asimismo, en la literatura es posible encontrar diversos trabajos que analizan los problemas jurídicos de la reforma, desde estudios que examinan la inconstitucionalidad de normas o aspectos específicos de la reforma (Marván, 2023; Zavala, 2023) hasta conjuntos más amplios de disposiciones y temas (Cárdenas, 2023; Martín & Marván, 2023b; Ramírez, 2023), incluyendo el análisis de las diferentes vías procesales mediante las cuales una reforma como esta puede ser impugnada judicialmente (Martín & Salazar, 2023).

No obstante, la reforma también ha generado algunas confusiones significativas. Los estudios previamente mencionados contrastan con otros que no terminan de comprender o que confunden diversos aspectos de la reforma, como aquellos que, al estudiar el apoyo en la opinión pública hacia las políticas del gobierno, confunden el Plan A con el Plan B (Moreno & Salgado, 2023, p. 45) o aquellos que citan supuestos contenidos del Plan B que no figuran en ninguno de los dos decretos de reforma (Valles & Rivas, 2023, p. 20).

Por otro lado, hay trabajos que han ido más allá del análisis técnico o jurídico de la reforma,

situando al Plan B dentro de debates académicos más amplios, tales como las estrategias de movilización de los partidos políticos de oposición (Alonso, 2023), las transformaciones de corte populista (Monsiváis-Carrillo, 2023a; Villanueva, 2023a), el reforzamiento del hiperpresidencialismo (Villanueva, 2023b), así como los procesos de autocratización y de retroceso democrático (Ibarra, 2023; Monsiváis-Carrillo, 2023b; Sánchez, 2023).

En general, esta literatura coincide en que la reforma electoral de 2022-2023 representaba un riesgo para la democracia mexicana. Y es precisamente en estos trabajos donde es posible encontrar una caracterización especialmente optimista de su total invalidación por parte de la Suprema Corte. Bajo esta perspectiva, las determinaciones de la Suprema Corte de Justicia son vistas como una muestra de la relativa fortaleza y resiliencia tanto de las instituciones democráticas, especialmente las judiciales, como del sistema de pesos y contrapesos. Se ha señalado, por ejemplo, que la anulación judicial del Plan B “desafía las percepciones comunes sobre el amplio retroceso democrático que se está produciendo actualmente en México” (Ibarra, 2023, p. 319).

Estas posiciones, sin duda alguna, tienen mérito. Como se ha demostrado, una gran parte de los trabajos que analizan los distintos aspectos de la reforma coinciden en que el Plan B buscaba dismantelar algunos de los pilares principales del sistema democrático mexicano. Por ello, no es menor el hecho de que la mayoría de las ministras y ministros tomaran una decisión jurídicamente sólida en un contexto de enormes presiones políticas por parte del poder ejecutivo. Sin embargo, un análisis más detallado del caso revela que las decisiones de la Corte constituyen precedentes especialmente acotados por el tipo de argumentos empleados para invalidar el Plan B. Para comprender el alcance de estas decisiones judiciales, es necesario primero entender la ruta que condujo a la aprobación del Plan B, así como su contenido y problemas de inconstitucionalidad. Los apartados siguientes están dedicados precisamente a ello.

## El camino de la reforma electoral: del Plan A al Plan B de López Obrador

El Plan B no puede entenderse sin referirse al fallido intento del presidente López Obrador de refundar radicalmente el sistema electoral a través de una reforma constitucional, conocido como el “Plan A”. Tras las elecciones federales intermedias de 2021, donde Morena y sus aliados obtuvieron una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, el Ejecutivo anunció que presentaría iniciativas para tres reformas. Específicamente, López Obrador (2023a) indicó su intención de impulsar una reforma constitucional en materia eléctrica, otra relacionada con la Guardia Nacional y, finalmente, una reforma electoral.

Según la retórica de López Obrador (2023a), su propuesta tenía como objetivo lograr “una verdadera independencia en todo el proceso electoral, que no domine el conservadurismo, que haya democracia”.<sup>2</sup> Mencionó que los árbitros electorales se habían inclinado “en favor de los grupos de interés creados” y que era necesario que fueran “auténticos demócratas”. Para ello, proponía modificar el método de elección de las consejerías y magistraturas electorales, de tal manera que estos representantes “dependieran básicamente del pueblo, siendo el pueblo su principal amo”. Además, argumentó que su propuesta buscaría reducir el costo de los procesos electorales, ya que México contaba con “las elecciones más caras del mundo”, proponiendo, entre otras medidas, eliminar las 200 diputaciones de representación proporcional en la Cámara de Diputados, así como las 32 senadurías electas por este mismo método.

Sin embargo, más allá de la retórica presidencial, la propuesta de reforma implicaba cambios significativos en el sistema electoral, construido a lo largo de décadas. La transición democrática en México se basó en una serie de reformas que paulatinamente crearon condiciones para una competencia democrática libre (Becerra et al., 2011; Cadena-Roa & López Leyva, 2011;

Córdova & Salazar, 2008). Aunque el sistema electoral ha sufrido importantes modificaciones a lo largo del tiempo y su construcción no fue lineal, ciertos pilares han permanecido constantes, como la creación de un padrón electoral y una lista de votantes confiables bajo el control de una autoridad independiente (Herrero & Ramírez, 1995; Peschard, 1995); mecanismos de designación que garantizan la independencia política y competencia técnica de los integrantes de tribunales e institutos electorales a nivel federal y estatal (Martín Reyes, 2022); un cuerpo de funcionarios profesionalizados en un servicio de carrera (Merino & Baños, 2007); la creación de condiciones de equidad en la contienda (Ávila & Zovatto, 2008; Gómez-Tagle, 1998), incluyendo el financiamiento público (Aparicio & Pérez, 2007); y el establecimiento de reglas para una representación legislativa más proporcional (Vives, 2020).

El Plan A de López Obrador (2022) amenazaba varios de estos pilares. Entre las medidas propuestas destacaban: eliminar la disposición constitucional que otorgaba al INE el control del padrón electoral, abriendo la posibilidad de que su elaboración volviera al poder ejecutivo; una profunda reestructuración de los árbitros electorales, incluyendo la eliminación de los 32 tribunales e institutos electorales locales, favoreciendo un modelo centralista de gobernanza y justicia electoral; y la destitución de todas las magistraturas federales para dar paso a salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) elegidas por voto popular, así como la disolución del INE y la creación del Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC) con un Consejo General también electo por el voto popular. Además, proponía reducir significativamente el financiamiento público a los partidos políticos y transformar el sistema de representación, disminuyendo el tamaño del Senado y la Cámara de Diputados.

Esta iniciativa buscaba “socavar sustancialmente el actual sistema de gobernanza electoral” (Moniváis-Carrillo, 2023c, p. 81) y fue derrotada en el legislativo. Tras una notable manifestación ciudadana y la unificación de la oposición partidista en la Cámara

<sup>2</sup> Todas las citas de este párrafo corresponden a la citada conferencia matutina del presidente López Obrador (2023a).

de Diputados contra la propuesta, la votación final no alcanzó la mayoría calificada necesaria para aprobar cambios constitucionales.

A pesar de este revés, el presidente recurrió a una estrategia frecuente en su gobierno: la presentación y aprobación de reformas legales que eluden los límites constitucionales (López et al., 2020; López & Martín, 2023). Presentó una compleja reforma electoral a nivel legislativo, modificando cientos de artículos legislativos y aprobándola por la vía rápida, con un proceso que obvió los procedimientos deliberativos habituales y se basó en el poco democrático método del mayoriteo (Cárdenas, 2023, p. 15). Así, tras el fracaso del Plan A, nació y se aprobó el Plan B, un conjunto de reformas a leyes secundarias, en apenas cuatro horas y media (SCJN, 2023c, p. 109).

### **El Plan B: su contenido y problemas de constitucionalidad**

El Plan B consistió en un conjunto de cambios a la legislación secundaria, agrupados en dos decretos,<sup>3</sup> que reformaron al menos 352 artículos de ordenamientos legislativos (SCJN, 2023a), alterando aspectos fundamentales del sistema electoral. No es posible en este espacio hacer un recuento detallado de todos los cambios.<sup>4</sup> Sin embargo, por entrar en tensión con diversas reglas y principios constitucionales, conviene destacar los siguientes doce puntos. La reforma elec-

toral de 2022-2023: i) eliminaba la estructura distrital profesionalizada y permanente del INE y la sustituía por oficinas auxiliares que podían ser temporales; ii) concentraba el poder en el interior del INE mediante la creación de una Comisión de Administración que rompía con la división entre órganos ejecutivos y órganos de dirección; iii) reducía las capacidades operativas del INE al eliminar todos los órganos técnicos contemplados en la ley; iv) pretendía otorgar al poder legislativo la facultad de ratificar a las personas consejeras del INE y a la persona titular del Órgano Interno de Control; v) afectaba la profesionalización del INE al excluir a la rama administrativa de las protecciones garantizadas por el estatuto del servicio profesional; vi) imponía a los institutos electorales locales una estructura reducida y de carácter temporal; vii) restringía las facultades de control de constitucionalidad del Tribunal Electoral y las potestades de creación normativa del INE; viii) introducía criterios discriminatorios y arbitrarios para la integración de mesas directivas de casilla; ix) limitaba el acceso a la justicia con regulaciones regresivas en materia de medios de impugnación; x) establecía restricciones presupuestarias que afectaban la garantía de los derechos político-electorales; xi) abría la puerta a que el gobierno pudiera difundir propaganda gubernamental, prohibida por mandato constitucional; y xii) permitía que el poder ejecutivo federal se involucrara en la confección de la lista nominal de electores (Martín & Marván, 2023b).

Como puede verse, se trata de una reforma que no coincide necesariamente con el contenido del Plan A. Sin embargo, sí compartía una característica: ambas iniciativas suponían cambios jurídicos que trastocaban significativamente los pilares sobre los cuales se construyó el sistema electoral en México.

No sorprende, por tanto, que la aprobación de ambas partes del Plan B haya generado un gran número de impugnaciones.<sup>5</sup> Por una parte, los cambios eran tantos y tan estructurales que entraban directamente en colisión con las reglas y principios que las

<sup>3</sup> El primer decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de diciembre de 2022 e introdujo cambios a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas (DOF, 2022). El segundo decreto fue publicado, posteriormente, el 2 de marzo de 2023 y contiene modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General de Partidos Políticos y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como una nueva Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral (DOF, 2023).

<sup>4</sup> Para un panorama más detallado de los cambios introducidos por el Plan B, véanse los trabajos reunidos en la obra colectiva coordinada por Martín y Marván (2023a). Y, para un recuento detallado de las implicaciones de la reforma para la autoridad administrativa nacional, véase el informe generado por el INE (2023a).

<sup>5</sup> Así era previsible, incluso, para quienes tenían una posición relativamente más favorable respecto de la iniciativa del presidente. Véase, por ejemplo, el trabajo de Cárdenas (2022).

distintas reformas electorales habían incorporado a la Constitución para garantizar elecciones libres y auténticas. Por otra parte, la materia electoral se ha distinguido históricamente por contar con una gran cantidad de vías impugnativas (Zavala, 2011). En teoría, las dos partes del Plan B podían ser objeto de controversia ante la Suprema Corte de Justicia, a través de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales; ante el Tribunal Electoral, mediante los medios de impugnación en materia electoral; así como ante los órganos judiciales de la jurisdicción del amparo —especialmente, juzgados de distrito y tribunales colegiados de circuito, y, eventualmente, la propia Suprema Corte de Justicia— (Martín & Salazar, 2023).

En los hechos, la reforma electoral provocó un alud de impugnaciones. Si se consideran exclusivamente las demandas presentadas directamente en la Suprema Corte, se promovieron 15 acciones de inconstitucionalidad y 174 controversias constitucionales (SCJN, 2023a). En ellas se plantearon los más variados argumentos de inconstitucionalidad, desde violaciones al procedimiento legislativo y al derecho a la consulta de personas con discapacidad y de comunidades y pueblos indígenas, hasta cuestiones como vulneraciones a la autonomía constitucional de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales; a la esfera competencial de las entidades federativas; a los principios de equidad, imparcialidad, certeza y seguridad jurídica; a los derechos político-electorales de la ciudadanía; al mandato de profesionalización en materia electoral; a los principios de paridad e igualdad de género; al principio de división de poderes; al modelo de control de

constitucionalidad; a los derechos a la identidad y a la protección de datos personales; a los derechos laborales de las personas trabajadoras de las autoridades administrativas nacionales y locales; a los principios del buen gasto público; al principio constitucional de elecciones libres y auténticas; a los principios de progresividad y no retroactividad; al modelo constitucional de responsabilidades administrativas; al principio de igualdad de tratamiento ante la ley; al principio pro persona, así como a la obligación de suspender propaganda gubernamental durante las campañas electorales, entre otras cuestiones.<sup>6</sup>

Sin embargo, la Suprema Corte no estuvo en condiciones de pronunciarse sobre la inmensa mayoría de estos planteamientos, pues nueve ministras y ministros decidieron invalidar en su totalidad ambas partes del Plan B por violaciones al procedimiento legislativo. Y, como se verá, esto tuvo una consecuencia inmediata por demás notable: garantizar la certeza de las reglas electorales para las elecciones de 2024. Sin embargo, como también se explicará más adelante, estas determinaciones son relevantes también por lo que la Corte no dijo.

### **La invalidación total del Plan B: una razón contundente pero acotada**

La Suprema Corte de Justicia consideró que las dos partes del Plan B eran inconstitucionales (SCJN, 2023b; SCJN, 2023c).<sup>7</sup> Más específicamente, encontró que ambos decretos (DOF, 2022; DOF, 2023) debían ser invalidados en su totalidad, ya que, durante su aprobación, el Congreso federal incurrió en violacio-

<sup>6</sup> Esta lista fue elaborada a partir de las demandas de controversia constitucional que presentaron el INE y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), así como de las demandas de acción de inconstitucionalidad que presentaron las minorías parlamentarias en la Cámara de Diputados y en el Senado, así como partidos políticos como Movimiento Ciudadano, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

<sup>7</sup> Al momento de enviar este artículo a dictaminación la Suprema Corte ya había publicado la sentencia correspondiente a la primera parte del Plan B, esto es, la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y acumuladas (SCJN, 2023b). Sin embargo, estaba aún pendiente la publicación de la versión definitiva de la sentencia relativa a la segunda parte (acción de inconstitucionalidad 71/2023 y acumuladas). Dicho de otra manera, esta sentencia aún estaba en “fase de engrose”. Por lo anterior, para analizar la invalidación de la segunda parte del Plan B este artículo toma como base el proyecto que presentó el ministro Javier Laynez y que fue aprobado, en la parte que interesa, por mayoría de nueve votos (SCJN, 2023c). [Sigue nota en la siguiente página]

nes al procedimiento legislativo. Para entender tanto la lógica como los efectos de estas dos decisiones, es necesario primero tener presente los criterios de la Suprema Corte en materia de violaciones al procedimiento legislativo, para luego ver cómo se aplicaron en el caso concreto del Plan B.

A lo largo de casi tres décadas, la Suprema Corte ha establecido una línea jurisprudencial según la cual el respeto a la regla de la mayoría es una condición necesaria, pero no suficiente, para determinar la validez jurídica de una reforma legislativa. En ese sentido, desde 2005, los precedentes obligatorios de la Corte han sostenido que debe verificarse que cualquier iniciativa de ley que se somete a votación “ha podido ser objeto de deliberación por parte tanto de las mayorías políticas como de las minorías políticas” (SCJN, 2005, p. 75). Bajo esta concepción constitucional, los poderes legislativos deben actuar como “órganos deliberantes” y ser garantes del “derecho de las minorías a influir y moldear en el transcurso de la deliberación pública aquello que va a ser objeto de la votación final” (SCJN, 2005, p. 76).

Así, desde este precedente de 2005, la Corte ha fijado y reiterado algunos parámetros que deben cumplirse para que un procedimiento legislativo se considere válido (SCJN, 2005, pp. 77-78).<sup>8</sup> En primer lugar, el procedimiento debe respetar las reglas de votación establecidas en la Constitución, las leyes,

los reglamentos y los demás ordenamientos aplicables. En segundo lugar, durante el procedimiento, las deliberaciones y las votaciones deben ser públicas. Y, en tercer lugar, a lo largo del procedimiento legislativo, se debe respetar la participación de todas las fuerzas políticas en condiciones de libertad e igualdad, lo cual implica el respeto a las reglas de “integración y quórum en el seno de las cámaras”, así como a las normas “que regulan el objeto y el desarrollo de los debates”.

Al mismo tiempo, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha permitido algunas excepciones a estos parámetros. En particular, desde un precedente resuelto en 2007, la Suprema Corte ha señalado que en casos “urgentes”, es posible llevar a cabo una “dispensa” de los trámites legislativos que ordinariamente deben seguirse. Más específicamente, para que un caso se considere urgente, se deben acreditar tres factores: 1) una condición fáctica, consistente en que existan “determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto”; 2) una relación causal (o “relación medio-fin”), a partir de la cual se debe verificar que los mencionados hechos “necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate”; y 3) un deber jurídico, consistente en que la dispensa “en ningún caso” puede traducirse en una “afectación a principios o valores democráticos” (SCJN, 2007, p. 200).

Este desfase —que en otros países podría parecer algo verdaderamente excéntrico— se debe a la peculiar forma mediante la cual la Suprema Corte mexicana decide y redacta sus sentencias. Como se explica en Martín (2020, p. 1145), “a diferencia de lo que sucede en los órganos colegiados de otros países, los integrantes del Pleno de la SCJN primero emiten sus votos finales en una sesión pública (sin que exista una versión definitiva del documento) y posteriormente se elabora la sentencia final o engrose (que, en teoría, debiera recoger dichas posiciones). Es precisamente el tiempo que transcurre entre votaciones finales y sentencia lo que podríamos llamar fase de engrose”.

<sup>8</sup> En la sentencia que invalidó la primera parte del Plan B (SCJN 2023b, pp. 90-92) se citan al menos diez precedentes, resueltos entre 2007 y 2020, en los cuales la Corte ha reiterado estos parámetros.

Estos fueron los parámetros a partir de los cuales la Suprema Corte analizó la constitucionalidad del procedimiento legislativo mediante el cual se aprobó el Plan B. Al aplicarlos al caso concreto, la Corte concluyó que existieron diversas irregularidades a partir de las cuales debía invalidar las dos partes del Plan B (SCJN, 2023b; SCJN, 2023c).<sup>9</sup> Para efectos de este artículo, me interesa enfatizar dos: la violación a la norma que exige justificar el carácter urgente de un asunto y la vulneración al principio de deliberación democrática.

Sobre la primera cuestión, la Suprema Corte concluyó que el poder legislativo no ofreció razones para justificar el carácter urgente del Plan B (SCJN, 2023b, p. 160-165).<sup>10</sup> En ese sentido, señaló que “ni en el momento de su presentación ni en la lectura de la exposición de motivos” se dieron razones para justificar la dispensa de los trámites legislativos. Dicho de otra manera, la Corte determinó que hubo una “ausencia absoluta de razones para justificar el trámite urgente”.

Esta violación ocurrió tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado. En el primer caso, la diputada Graciela Sánchez Ortiz, del grupo parlamentario de Morena, solicitó la dispensa del trámite ordinario con una frase escueta y que evidencia una lógica que privilegia la consigna política por encima de la justificación jurídica:

“Le pido respetuosamente que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas con proyecto de decreto se les dé trámite de urgente resolución. Como ven ustedes, el INE sí se toca. Muchas gracias” (SCJN, 2023b, 81).

De forma similar, en el Senado de la República tampoco se ofreció argumento alguno para justificar la dispensa del trámite ordinario. En palabras de la propia SCJN, la violación se repitió en la cámara alta, ya que “el Dictamen remitido por el Senado fue calificado sin motivación alguna como urgente y, por tanto, se dispensaron los trámites legislativos” (SCJN, 2023b, p. 175).

<sup>9</sup> Para facilitar la lectura del artículo, en el cuerpo del texto citaré las razones que la Corte dio en su sentencia para invalidar la primera parte del Plan B (SCJN, 2023b), mientras que en las notas al pie citaré los razonamientos que ofreció el ministro Laynez en su proyecto (aprobado en términos generales por mayoría de nueve votos) para invalidar la segunda parte del Plan B (SCJN, 2023c). Como se verá existe una amplia coincidencia entre la sentencia de la Corte y el proyecto del ministro Laynez.

<sup>10</sup> En este aspecto, es plena la coincidencia entre la sentencia de la primera parte del Plan B (SCJN, 2023b) y el proyecto correspondiente a la segunda parte (SCJN, 2023c). Como se reconoce en el proyecto del ministro Laynez, responder a la pregunta sobre si las y los diputados omitieron motivar el carácter urgente del asunto era relativamente sencillo, pues “recientemente el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas [SCJN, 2023b] se ocupó precisamente de verificar si las dispensas de trámite [...] cumplieron con la obligación constitucional de motivar la condición de urgencia. Toda vez que las dispensas de trámite analizadas en aquel caso fueron exactamente las mismas que las de la iniciativa y la minuta que desembocaron en el decreto impugnado en el presente asunto, pues en un inicio los dos proyectos de decreto se tramitaron y discutieron de manera conjunta, las consideraciones de ese fallo en ese aspecto específico necesariamente rigen también en éste. Como se explica a continuación, la Cámara de Diputados fue completamente omisa en motivar la dispensa del trámite ordinario por condición de urgencia [...] y, por consiguiente, incurrió en una violación constitucional grave en relación con este procedimiento legislativo” (SCJN, 2023c, 93).



Respecto de la segunda cuestión, la Corte ofreció las siguientes razones para justificar la violación al principio de deliberación democrática (SCJN, 2023b, pp. 181-182). Por una parte, enfatizó que, debido a la dispensa de los trámites ordinarios y a la velocidad con la que fue aprobada la reforma, las y los integrantes de la Cámara de Diputados “no conocieron con la oportunidad debida el contenido de la iniciativa en cuestión”.<sup>11</sup> Más específicamente, señaló que el orden del día de la sesión en la que se aprobó la reforma no se publicó en la Gaceta Parlamentaria conforme lo dicta la norma (esto es, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior) y que las personas diputadas pudieron conocer el contenido de una reforma complejísima hasta entrada la noche (a las 22:12 horas y a las 23:03) del mismo día en que la reforma fue aprobada. Por ello, consideró que en la Cámara de Diputados “no existieron las condiciones para sostener un debate real” sobre la reforma y que esto incidió “de manera sustancial en nuestro sistema democrático”.<sup>12</sup>

Por otra parte, la Corte estimó que en el Senado también existieron irregularidades. Para aprobar la reforma electoral, las comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos (Segunda) tenían la obligación de sesionar de manera conjunta. Sin embargo, lo hicieron de manera individual, en momentos distintos y sin observar las reglas de quórum,<sup>13</sup> pues era necesario que en una misma sesión estuviera presente la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones.<sup>14</sup>

Estas razones llevaron a que la Suprema Corte invalidara, en su totalidad, ambas partes del Plan B,<sup>15</sup> sin que fuera necesario analizar los numerosos problemas de inconstitucionalidad que las demandas plantearon en contra de buena parte de los cambios sustantivos introducidos por la reforma.

<sup>11</sup> De nueva cuenta, existe una coincidencia amplia entre la sentencia que invalidó la primera parte del Plan B (SCJN, 2023b) y el proyecto que se aprobó para invalidar la segunda parte (SCJN, 2023c). En palabras del proyecto del ministro Laynez, toda vez que las dos iniciativas fueron publicadas en la Gaceta Parlamentaria “exactamente al mismo tiempo” y que “ambas iniciativas fueron sometidas a discusión de manera simultánea en el pleno de la Cámara de Diputados [...], las dos comparten necesariamente los vicios recién señalados. Por lo tanto, las consideraciones del precedente [SCJN, 2023b] deben regir también esta parte de la cuestión planteada”.

<sup>12</sup> En esta cuestión igualmente hay sintonía. En el proyecto del ministro Laynez (SCJN, 2023c, pp. 108-109) se afirma que la pregunta sobre si las y los diputados “tuvieron un plazo razonable para deliberar la iniciativa” en realidad “no reviste demasiada complejidad”. En ese sentido, se afirma que “toda vez que las dos iniciativas de reforma sometidas simultáneamente a discusión del pleno de la Cámara de Diputados [...] representaban en su conjunto más de quinientos diez artículos, nunca fueron dictaminadas, y fueron discutidas y votadas en un periodo de tan solo cuatro horas y media, esta Suprema Corte considera que los integrantes del Congreso de la Unión no tuvieron un plazo razonable que les otorgara la mínima posibilidad de conocer y opinar a consciencia sobre el contenido de la iniciativa de reformas a la legislación electoral”.

<sup>13</sup> En particular, el artículo 147, numeral 2, del Reglamento del Senado establece lo siguiente: “En los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas”.

<sup>14</sup> Al igual que en las cuestiones anteriormente analizadas, en este aspecto hay concordancia entre los argumentos de la sentencia que invalidó la primera parte del Plan B (SCJN, 2023b) y el proyecto que fue aprobado para invalidar la segunda parte (SCJN, 2023c). En este último se afirma que es claro que “ambas Comisiones no sesionaron de forma conjunta, sino que entre el inicio de cada una de las reuniones extraordinarias mediaron cinco horas de diferencia” y que, por ende, no se contó con el quórum legal pues “era necesario que estuvieran presentes en la misma sesión la mayoría absoluta de los integrantes de ambas comisiones” (SCJN, 2023c, p. 124).

<sup>15</sup> El proyecto de Laynez (SCJN, 2023c, p. 130) sostiene que en virtud de que las irregularidades en la aprobación de la primera parte del Plan B están presentes igualmente en la aprobación de la segunda, “no sería consecuente hoy sostener que las violaciones acreditadas en ese proceso son invalidantes y, en cambio, las que se acreditaron en éste no lo sean”.

### Las implicaciones: reglas claras para 2024 e incertidumbre para futuras reformas electorales

La invalidación total de las dos partes del Plan B generó consecuencias diferenciadas en términos temporales. A corto plazo, es claro que las decisiones de la Corte brindaron estabilidad de cara a los procesos electorales de 2024. Al invalidar tanto la primera como la segunda parte del Plan B, la Corte decidió que todas las normas que habían sido modificadas por la reforma electoral de 2022-2023 debían recuperar su vigencia.<sup>16</sup> O, para decirlo de otra manera, la invalidación total de ambos decretos implicó que debían “revivir” las reglas electorales vigentes hasta antes de la aprobación del Plan B. Y, dado que ambas decisiones fueron tomadas cerca del inicio del proceso electoral, esto prácticamente aseguró que fuera jurídicamente imposible aprobar cambios legales de cara a las elecciones de 2024.<sup>17</sup>

En ese sentido, las determinaciones de la Corte brindaron certeza jurídica en el futuro más inmediato. En particular, aseguraron que las competencias electorales de 2024 se llevarían a cabo bajo las mismas normas legales que, en términos generales, rigieron los procesos electorales de 2015, 2018 y 2021. De esta forma, se evitó que los más de dos mil cargos en disputa en 2024<sup>18</sup> se eligieran con un marco jurídico no probado en ninguna elección previa y que, como se ha visto, presentaba una enorme cantidad de problemas tanto operativos como jurídicos. En este sentido, es posible coincidir con la literatura que ha realizado una valoración positiva de la decisión de la Corte y que

afirma, en términos generales, que se trata de una decisión que mostró la efectividad relativa del sistema de pesos y contrapesos institucionales.

Sin embargo, a mediano y largo plazo, las consecuencias de la intervención de la Suprema Corte son mucho más limitadas. Como se ha visto, una mayoría calificada de ministras y ministros decidió invalidar en su totalidad el Plan B exclusivamente por violaciones al procedimiento legislativo. La Corte no se pronunció sobre ningún otro de los numerosos planteamientos de inconstitucionalidad que se formularon en las demandas de acciones de inconstitucionalidad y de controversias constitucionales. Aunque el criterio empleado por la Corte es jurídicamente correcto, los resultados no dejan de ser un tanto paradójicos: la máxima autoridad judicial en México utilizó el criterio más potente para resolver el caso concreto, pero el menos trascendente como precedente para futuros casos.

Esto implica que es perfectamente posible que en el futuro se presenten iniciativas de reforma que reproduzcan total o parcialmente las modificaciones introducidas por la reforma electoral de 2022-2023. En tal caso, si las mayorías legislativas evitan las flagrantes violaciones al procedimiento legislativo cometidas en la aprobación del Plan B, podríamos enfrentar un escenario de nueva reforma y nuevas impugnaciones. En esta situación, el poder judicial no tendría más alternativa que evaluar la constitucionalidad de los cambios que eventualmente se aprueben.

<sup>16</sup> Así se estimó en la sentencia que invalidó la primera parte del Plan B (SCJN, 2023b, p. 184) y a la misma conclusión llegó el proyecto del ministro Laynez respecto de la segunda parte (SCJN, 2023c, p.152).

<sup>17</sup> Esto es así ya que la Constitución establece que “[l]as leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”. Dado que el proceso electoral debe iniciar en el mes de septiembre del año previo a la elección (artículo 225, numeral 1, de la LGIPE), para el momento en que se invalidó la segunda parte del Plan B (22 de junio de 2023) ya se encontraba vigente la llamada “veda legislativa”.

<sup>18</sup> De acuerdo con información del propio INE (2023b), el “Proceso Electoral 2023-2024 será reconocido como el más grande que ha tenido México”. Además de las elecciones federales para elegir a la presidencia de la República, a las 128 personas que integrarán el Senado y a las 500 que conformarán la Cámara de Diputados, a nivel local se elegirán 19,634 cargos entre gubernaturas, la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, las diputaciones de congresos locales, así como las personas que integren tanto los órganos municipales como los de las alcaldías de la capital.

Visto desde esta perspectiva, el panorama a mediano plazo no es alentador para la democracia mexicana. De entrada, cabe enfatizar que no estamos ante decisiones judiciales tomadas por unanimidad. Como se ha mencionado, el Plan B fue invalidado por una mayoría de nueve votos, es decir, con un solo voto más del umbral que exige la Constitución para invalidar una reforma legislativa que sea controvertida mediante una acción de inconstitucionalidad.<sup>19</sup> Los dos votos en contra fueron de las ministras Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf, quienes fueron propuestas por el presidente López Obrador y quienes, salvo raras excepciones, hasta el momento han votado a favor de los intereses del gobierno en aquellos casos que resultan particularmente relevantes para el titular del Ejecutivo federal.

Adicionalmente, existen factores que podrían complicar la situación. Tras la renuncia anticipada de Arturo Zaldívar —un ministro que durante sus últimos años se sumó al bloque oficialista<sup>20</sup> y quien dejó la Corte para incorporarse a la campaña presidencial de Claudia Sheinbaum, la candidata de Morena—, el presidente López Obrador designó como ministra a Lenia Batres. Se trató no solo de la primera designación directa en la historia contemporánea de la Corte,<sup>21</sup> sino también

de la llegada de un perfil abiertamente partidista (Camhaji, 2023). El bloque obradorista, por tanto, cuenta actualmente con tres integrantes y el oficialismo podría sumar uno más si Sheinbaum gana las elecciones presidenciales y opta por perfiles igualmente partidistas para sustituir al ministro Luis María Aguilar Morales, quien finaliza su mandato en diciembre de 2024. En un escenario así, el oficialismo podría obtener los cuatro votos que necesita para que ninguna reforma legislativa sea invalidada por la vía de las acciones de inconstitucionalidad.

El panorama, como puede verse, es menos alentador de lo que podría sugerir parte de la literatura especializada. Por supuesto, las elecciones de 2024 serán fundamentales y sus resultados podrían generar diversas configuraciones. En un primer escenario, poco probable,<sup>22</sup> en el que Morena y sus aliados ganen la mayoría calificada (dos terceras partes) de ambas cámaras, el oficialismo podría aprobar el llamado “Plan C” de López Obrador, un ambicioso paquete de reformas que, entre otras cosas, podría dismantelar las garantías de elecciones libres. En un supuesto como este, incluso si el Plan C deja intacto al poder judicial, la Suprema Corte difícilmente podría intervenir, pues actualmente prevalece el criterio de que no es posible ejercer control judicial sobre reformas constitucionales.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> Véase el párrafo segundo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución, así como el párrafo quinto de la fracción II del mismo artículo constitucional (“Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos”).

<sup>20</sup> Como ha señalado Ríos Figueroa (2022, p. 210), después de analizar la mitad del sexenio de López Obrador, “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 democracia”. Y esto se debe, al menos en parte, al papel del ministro Zaldívar, especialmente durante su presidencia: “el liderazgo del ministro presidente Zaldívar la ha acercado [a la SCJN] mucho a las posturas y preferencias del presidente López Obrador”.

<sup>21</sup> Esto fue posible ya que el proceso de designación de ministras y ministros de la Corte le da un enorme poder al presidente de la República (Martín, 2015). En particular, si el Senado rechaza dos ternas al presidente, éste tiene la oportunidad de realizar un nombramiento directo. Esto fue, precisamente, lo que sucedió con la designación de la ministra Batres.

<sup>22</sup> La escasa viabilidad de este escenario se debe, en buena medida, a las reglas de integración del Senado (Murayama, 2024).

<sup>23</sup> Así quedó evidenciado, recientemente, en la discusión sobre la convencionalidad de la prisión preventiva oficiosa, en la cual una mayoría de ministras y ministros cerró la puerta a “inaplicar” normas constitucionales que sean contrarias a los derechos humanos (Martín, 2023, pp. 46-47).

En un segundo escenario, más probable, Morena y sus aliados podrían ganar la presidencia de la República y una mayoría absoluta tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado.<sup>24</sup> En este caso, el oficialismo bien podría aprobar una reforma similar o idéntica al Plan B, la cual sí podría ser impugnada judicialmente. Sin embargo, su destino en la Suprema Corte sería incierto. Como se ha mostrado, al obradorismo le falta un solo voto para poder impedir que reformas abiertamente inconstitucionales sean invalidadas judicialmente. No queda claro, por tanto, si después de las elecciones de 2024 y la renovación de ese año, la Suprema Corte podrá tomar determinaciones que refuercen la división de poderes, el sistema de pesos y contrapesos y la independencia judicial.

## Conclusiones

Durante los últimos años, la literatura especializada ha debatido intensamente sobre las implicaciones del gobierno de López Obrador para la democracia mexicana. Una parte de esta literatura, tras analizar diferentes episodios de confrontación, se ha mostrado optimista respecto a la salud del sistema democrático. Por ejemplo, se ha afirmado que las “instituciones democráticas continúan gestionando con éxito los conflictos políticos y no han sucumbido ante las presiones de un líder carismático y antisistema cuya voluntad de poder ha puesto a prueba el sistema constitucional” (Sánchez & Greene, 2021, p. 69).

Una observación superficial podría sugerir que la invalidación total del Plan B es otro ejemplo de la fortaleza y resiliencia de las instituciones democráticas. Efectivamente, la intervención de la Suprema Corte impidió la implementación de una de las reformas electorales más destructivas aprobadas durante la

historia democrática de México, la cual amenazaba con provocar graves conflictos jurídicos y operativos en las elecciones de 2024. No es casualidad que se haya comentado que el dilema que enfrentaba la Corte era actuar como guardián de los principios constitucionales o ceder ante las prioridades de la agenda de un gobierno populista e hiperpresidencialista (Villanueva, 2023a, p. 1284).

No obstante, hay factores que sugieren una perspectiva más matizada y menos optimista. En primer lugar, es evidente que la elección de 2024 no estará libre de riesgos. En 2023, se nombró una nueva presidencia y tres consejerías del INE, completando así la renovación total del Consejo General designado en 2014, que organizó con éxito tres procesos electorales federales (2014-2015, 2017-2018 y 2020-2021). Diversos estudios han señalado que algunos de los perfiles seleccionados tienen vínculos con el oficialismo y han cuestionado su capacidad para dirigir las elecciones de 2024 con autonomía. Como se ha indicado, la independencia y el profesionalismo de la nueva composición del INE serán puestos a prueba a lo largo del proceso electoral de 2023-2024 (Monsiváis-Carrillo, 2023a, p. 174).

Además, este análisis ha evidenciado importantes riesgos jurídicos a mediano plazo. Las decisiones de la Suprema Corte, aunque contundentes en el corto plazo, resultan limitadas para el futuro. La invalidación total del Plan B por violaciones al procedimiento legislativo significó que la Corte no evaluó los numerosos problemas de inconstitucionalidad presentes en la reforma. Nada impide que, en el futuro, una nueva mayoría legislativa —especialmente si el obradorismo vuelve a triunfar en las elecciones— apruebe una reforma con disposiciones similares o idénticas.

<sup>24</sup> Al momento de concluir la revisión de este artículo, la última actualización (29 de enero de 2024) del agregado de encuestas (poll of polls) de Oraculus estimaba que la candidata del oficialismo, Claudia Sheinbaum, tenía una preferencia efectiva del 63% (58-67%), mientras que su más cercana competidora, Xóchitl Gálvez (PRI-PAN-PRD), tenía una preferencia efectiva del 31% (27-36%) (Márquez, & Galindo, 2024).

Bajo esta luz, el episodio de la invalidación del Plan B refuerza las visiones que advierten sobre la situación precaria de la democracia mexicana. Como ha señalado Aguilar-Rivera (2022, p. 375), “[p]uesto que el INE —pieza central del arreglo institucional que permite la organización de elecciones libres— subsiste, no ha habido aún una reversión de régimen”. Este análisis ha demostrado que dicha pieza clave es mucho más vulnerable de lo que cierta literatura especializada ha sugerido.

Finalmente, el episodio demuestra que las elecciones de 2024 serán cruciales para la viabilidad del sistema democrático en México. Si el obradorismo gana las elecciones presidenciales de 2024 y consigue al menos una mayoría absoluta en ambas cámaras, podría aprobar reformas electorales regresivas que posiblemente sobrevivan al escrutinio judicial de la Suprema Corte. Como se ha mostrado, al oficialismo le falta prácticamente un voto para impedir que la Corte actúe como un contrapeso al resolver acciones de inconstitucionalidad.

En las elecciones de 2024, lo que está en juego es la vigencia de la regla de oro de la democracia: que las minorías políticas del presente tengan las condiciones necesarias para convertirse, si así lo decide la ciudadanía, en mayorías del futuro —y viceversa—. Nada más, pero tampoco nada menos.

## Referencias

- Aguilar-Rivera, José Antonio (2022). Dinámicas de la autocratización: México 2021. *Revista de Ciencia Política*, 42(2), 355-382.
- Alonso Muñoz, Roberto Ignacio (2023). La oposición parlamentaria: del acompañamiento a una moratoria constitucional en vilo. En Mendoza Zárate, Gabriel (coord.), *La 4T bajo la lupa: análisis de oposiciones políticas y resistencias sociales en México, 2018- 2022*. (pp. 21-40). Puebla, México: Universidad Iberoamericana Puebla: Departamento de Ciencias Sociales.
- Aparicio Castillo, Francisco Javier (2023). Reforma electoral e integración de mesas directivas de casilla. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 152-168). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Aparicio Castillo, Francisco Javier, & Pérez Martínez, Jacaranda M. (2007). Financiamiento público a partidos políticos. En Aparicio Castillo, Francisco Javier (comp.) *Grandes temas para un Observatorio Electoral Ciudadano. Volumen 3. Sistema político electoral* (pp. 211-232). México, Distrito Federal: Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Ávila Ortiz, Raúl, & Zovatto, Daniel (2008). México: Principio de equidad y nuevas reglas de la contienda electoral. En Córdova Vianello, Lorenzo, & Salazar Ugarte, Pedro (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo* (pp. 609-627). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Baena, Gabriela (2023). Plan B: impacto en el uso y vigilancia del dinero en la política. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 173-181). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bárcena Arévalo, Erika; Barrera Rosales, Paulina, & Carrillo Altamirano, Uriel (2023). La inclusión para después: opinión sobre las acciones afirmativas para grupos en situación de vulnerabilidad. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 247-263). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro, & Woldenberg, José. (2011). *La mecánica del cambio político en México (4ª ed.)*. México: Ediciones Cal y Arena.
- Beltrán Miranda, Yuri (2023). El voto extraterritorial en la reforma electoral. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 264-276). México: Instituto de

- Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cadena-Roa, Jorge, & López Leyva, Miguel Armando (2011). La consolidación de la democracia en México: avances y desafíos (2000-2006). *Estudios Sociológicos*, 29(86), 415-46.
- Cámara de Diputados (2022). Desecha la Cámara de Diputados dictamen de reformas constitucionales en materia electoral. 6 de diciembre de 2022. Recuperado el 28 de agosto de 2023 de <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/desecha-la-camara-de-diputados-dictamen-de-reformas-constitucionales-en-materia-electoral>.
- Camhaji, Elías (2023). Lenia Batres, la ministra fiel a la Cuarta Transformación. *El País*, 14 de diciembre. Recuperado el 19 de enero de 2024 de <https://elpais.com/mexico/2023-12-15/lenia-batres-la-ministra-fiel-a-la-cuarta-transformacion.html>.
- Cárdenas Gracia, Jaime (2022). La iniciativa de reforma constitucional electoral promovida por el presidente de la República. *Hechos y Derechos*, 69, 1-7.
- Cárdenas Gracia, Jaime (2023). La reforma electoral: las objeciones del senador Monreal al Plan "B". *Hechos y Derechos*, 73, 1-16.
- Córdova Vianello, Lorenzo, & Salazar Ugarte, Pedro (coords.) (2008). *Estudios sobre la reforma electoral 2007: hacia un nuevo modelo*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2022). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 27 de diciembre de 2022. Recuperado el 1 de septiembre de 2023 de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0)
- Diario Oficial de la Federación (DOF) (2023). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, 2 de marzo de 2023. Recuperado el 1 de septiembre de 2023 de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0)
- Forcada Gallardo, Diego (2023). Regulación jurídica de la reelección. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 277-285). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Freidenberg, Flavia (2023). Partidos políticos: problemas, reformas y pendientes. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 192-225). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- García Angeles, Diana (2023). Una reforma benevolente con las ilegalidades: los cambios al sistema de sanciones que propone el Plan B de la reforma electoral. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 182-191). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gilas, Karolina (2023). Paridad y representación en la reforma electoral de 2022. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 227-246). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Giles Navarro, César Alejandro (2023). Aspectos del proceso legislativo de la Reforma Electoral (Plan B). *Notas Estratégicas*, 173, 1-16.
- Gómez-Tagle, Silvia. (1998). El reformismo electoral mexicano: límites y perspectivas. *Estudios Sociológicos*, 16(46), 147-171.
- Hernández-Macías, Juan Luis (2023). La legislatura a examen: análisis del proceso legislativo de

- la reforma electoral 2022-2023. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 32-45). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hernández, María del Pilar (2023). El servicio profesional electoral nacional: el último aliento de la legalidad democrática. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 94-100). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Herrero Álvarez, Juan Manuel, & Ramírez Suárez, Atilia (1995). Elaboración del Padrón Electoral Mexicano. *Papeles de Población*, 8, 75-80.
- Ibarra del Cueto, Juan Fernando (2023). Plebiscitarianism and State Capacity Erosion in Mexico. *Revista de Ciencia Política*, 43(2), 301-322.
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2023a). Informe que, por instrucciones del Consejero Presidente, rinde la Secretaría Ejecutiva al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en relación con la incidencia en la función electoral de los decretos de reforma por los cuales se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes generales de Comunicación Social, de Responsabilidades Administrativas, de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos, así como de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y por el que se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, 25 de enero de 2023. Recuperado el 29 de agosto de 2023 de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147695/CGex202301-25-ip-1.pdf>
- Instituto Nacional Electoral (INE) (2023b). Elecciones 2024. Recuperado el 22 de septiembre de 2023 de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147695/CGex202301-25-ip-1.pdf>
- López Ayllón, Sergio; López Noriega, Saúl, & Martín Reyes, Javier (2020). Todo por la razón y el derecho (hasta que estorben). La tensión entre Constitución, reformas y gobierno. En Becerra, Ricardo, & Woldenberg, José (coords.), *Balance temprano. Desde la izquierda democrática* (pp. 73-92). México: Grano de Sal.
- López Ayllón, Sergio, & Martín Reyes, Javier (2023). No me vengán con que la ley es la ley: el Estado de derecho en tiempos del populismo obradorista. En Becerra, Ricardo (coord.), *El daño está hecho. Balance y políticas para la reconstrucción* (pp. 49-72) México: Grano de Sal.
- López Obrador, Andrés Manuel (2022). Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos, en materia electoral. *Gaceta Parlamentaria*, 6012-XI (anexo XI). Recuperado el 22 de agosto de 2023 de <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/abr/20220428-XI.pdf>
- López Obrador, Andrés Manuel (2023a). Versión estenográfica. Conferencia de prensa del presidente Andrés Manuel López Obrador del 15 de junio de 2021, 15 de junio de 2021. Recuperado el 17 de agosto de 2023 de <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-del-15-de-junio-de-2021?idiom=es>.
- Márquez Labastida, Libia (2023). El necesario despliegue territorial del INE: análisis de un desmantelamiento. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 131-151). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México
- Martín Reyes, Javier (2015). En el juego de la designación de ministros, el presidente siempre gana. *Nexos*, 7 de abril de 2015.
- Martín Reyes, Javier (2020). Entre la influencia, la deferencia y la indiferencia: El papel de las y los ministros en el engrose. En Astudillo, César, & Cossío Díaz, José Ramón (coords.), *Organización y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tomo I* (pp. 1143-1156). México: Tirant lo Blanch

- Martín Reyes, Javier (2022). Ni imparcialidad ni mérito. Designación de magistraturas del Tribunal Electoral. En Garza Onofre, Juan Jesús, & Concha Cantú, Hugo Alejandro (coords.), *Repensar el Tribunal Electoral. Propuestas para su reforma* (pp. 25-70). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Martín Reyes, Javier (2023). La temerosa Corte. *Nexos*, 542, 44-47.
- Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.) (2023). *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (2023). La reforma electoral de 2023: el alud de inconstitucionalidades. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 340-366). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Martín Reyes, Javier, & Salazar Ugarte, Pedro (2023). ¿Es posible impugnar la reforma electoral de 2023? El rompecabezas de la justicia electoral. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 367-373). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Márquez, Javier, & Galindo, Stephani (2024). Oraculus: elección presidencial 2024. Última actualización: 29 de enero. Recuperado el 4 de febrero de 2024 de <https://oraculus.mx/presidente2024/>.
- Marván Laborde, María (2023). Plan B: violaciones flagrantes a la autonomía constitucional. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 47-52). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Merino, Mauricio, & Baños, Marco Antonio, (2007). El servicio electoral profesional. En Nohlen, Dieter; Zovatto, Daniel; Orozco, Jesús, & Thompson José (comps.), *Tratado de derecho electoral com-*
- parado de América Latina* (pp. 437-462). México: Fondo de Cultura Económica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.
- Miranda Jaimés, René, & Munayer, Farah (2023). Plan B: el embate al padrón electoral y lista de votantes. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 102-115). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Monsiváis-Carrillo, Alejandro (2023a). Populismo, desinformación e integridad electoral en México. *Revista Elecciones*, 22(25), 151-182.
- Monsiváis-Carrillo, Alejandro (2023b). Populismo, repertorios autoritarios y subversión de la democracia. *Revista Mexicana de Sociología*, 85 (NE), 11-38.
- Monsiváis-Carrillo, Alejandro (2023c). Happy Winners, Sore Partisans? Political Trust, Partisanship, and the Populist Assault on Electoral Integrity in Mexico. *Journal of Politics in Latin America*, 15(1), 72-95.
- Moreno, Alejandro, & Salgado Meade, María (2023). Recepción y asimilación de un sistema de creencias: el caso de la 4T en México. *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 18(35), 35-56.
- Murayama, Ciro (2024). Senado 2024-2030: el fracaso del 'plan C'. *El Financiero*, 17 de enero. Recuperado el 19 de enero de 2024 de <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ciro-murayama/2024/01/17/senado-2024-2030-el-fracaso-del-plan-c/>.
- Peschar, Jacqueline. (1995). La explosión participativa: México, 1994. *Estudios Sociológicos*, 13(38), 341-370.
- Puente, Khemvirg (2023). El proceso legislativo para la aprobación del Plan B. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 18-31). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.



- Ramírez Höhne, Paula (2023). ¿Adiós a las elecciones auténticas? En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 287-317). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ríos Figueroa, Julio (2022). El poder judicial ante el populismo y la erosión democrática. El caso de México, 2018-2021. *Revista de Estudios Políticos*, (198), 187-217.
- Saavedra Herrera, Camilo Emiliano (2023). “¿Y todo para qué?”. El riesgo de desmantelar al INE para ahorrar unos centavos. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 116-130). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Salmorán Villar, Guadalupe (2023). Los cambios a la secretaría ejecutiva del INE. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 63-71). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sánchez Talanquer, Mariano (2023). El “Plan B” o el caballo de Troya. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 53-62). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Sánchez Talanquer, Mariano, & Greene, Kenneth. (2021). Is Mexico Falling into the Authoritarian Trap? *Journal of Democracy*, 32(4), 56-71.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2005). Acción de inconstitucionalidad 9/2005. Sentencia (Pleno). 13 de junio de 2005.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2007). Acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006. Sentencia (Pleno). 4 de enero de 2007.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2023a). Análisis constitucional de las reformas político-electorales 2022-2023. Consultado en <https://www.scjn.gob.mx/rpe/>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2023b). Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023. Sentencia (Pleno). 8 de mayo de 2023.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2023c). Acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023. Proyecto (Pleno). 22 de junio de 2023.
- Valles Ruiz, Rosa María & Rivas Ontiveros, José René (2023). Reforma electoral e INE en el escenario mediático de México: dos marchas; tres visiones disímboles. *Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación*, 198, 17-34.
- Villanueva Ulfgard, Rebecka (2023a). López Obrador’s hyper-presidentialism: populism and autocratic legalism defying the Supreme Court and the National Electoral Institute. *The International Journal of Human Rights*, 27(8) 1-25.
- Villanueva Ulfgard, Rebecka (2023b). Separation of Powers in Distress: AMLO’s Charismatic Populism and Mexico’s Return to Hyper-presidentialism. *Populism*, 6, 55-79.
- Vives Segl, Horacio (2020). ¿Reforma electoral en puerta? Lo bueno, lo malo, lo feo y lo pendiente. *Buen Gobierno*, 28, 8-14.
- Zavala Arredondo, Marco Antonio (2011). El control (y descontrol) de la constitucionalidad electoral en México. La (im)procedencia del amparo en materia electoral. En Castellanos Hernández, Eduardo de Jesús (coord.), *Temas de derecho procesal electoral*, México: Secretaría de Gobernación.
- Zavala Arredondo, Marco Antonio (2023). Un transitorio ominoso. En Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.), *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen* (pp. 72-93). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

## Acerca del autor

Javier Martín Reyes es investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México e investigador nacional (nivel I) en el Sistema Nacional de Investigadores. Es doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Columbia, en Nueva York. Sus principales líneas de investigación están relacionadas con el derecho constitucional, la interpretación y argumentación jurídicas, el derecho electoral y el estudio empírico de la judicatura. Sus libros más recientes son:

1. Martín Reyes, Javier (2023). *Más allá del test de proporcionalidad: análisis, crítica y metodologías de adjudicación alternativas al modelo de Robert Alexy*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
2. Martín Reyes, Javier, & Marván Laborde, María (coords.) (2023). *Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.