

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 11
O R D I N A R I A
LUNES 31 DE ENERO DE 2022

En la Ciudad de México, siendo las once horas con cuarenta y siete minutos del lunes treinta y uno de enero de dos mil veintidós, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, las señoras Ministras y los señores Ministros Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Loretta Ortiz Ahlf, Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea abrió la sesión y la secretaria general de acuerdos en funciones dio cuenta de lo siguiente:

I. APROBACIÓN DE ACTA

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número diez ordinaria, celebrada el jueves veintisiete de enero del año en curso.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del treinta y uno de enero de dos mil veintidós:

I. 151/2021

Acción de inconstitucionalidad 151/2021, promovida por diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, demandando la invalidez de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, concretamente sus artículos 13, 19, 32, 36, 41, 42 y 59, así como cuarto y quinto transitorios. En el proyecto formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 5, en la porción normativa “a partir de la pérdida de la confianza”; 11, párrafo tercero, fracción II en la porción “por pérdida de la confianza”; 13, párrafo primero, en la porción “En el ejercicio de su derecho político a participar directamente en la evaluación de la gestión del Ejecutivo Federal, las ciudadanas y los ciudadanos podrán llevar a cabo actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano para la obtención de las firmas necesarias”; 14, párrafo primero; 19, fracción V en la porción “por pérdida de la confianza”, 42, cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Revocación de Mandato; en términos de los considerandos VII, VIII, IX, XIII y XIV de esta sentencia. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 19, fracción V, en la porción normativa “o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo”; 32, último párrafo; 36, fracción IV, incisos a) y b); 41, último párrafo; 59 y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato; lo cual surtirá sus efectos a partir de la fecha*

prevista en cada caso en el apartado de efectos y conforme a los términos precisados en los considerandos VII, X, XI, XII y XIV de esta sentencia. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación.”

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta de los apartados I, II, III y IV relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas y omisiones reclamadas, a la oportunidad y a la legitimación, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. El proyecto propone declarar infundada la hecha valer por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, atinente a que la ley combatida es de naturaleza electoral y, por tanto, el presente asunto debió promoverse por los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales; en razón de que el artículo 105, fracción II, inciso a), constitucional prevé que el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión está facultado para promover acciones

de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, sin ninguna limitante en cuanto a la materia de la norma que se impugne.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado V, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en declarar infundada la hecha valer por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, atinente a que la ley combatida es de naturaleza electoral, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea sometió a votación la propuesta del apartado VI, relativo a las cuestiones que serán materia del estudio de fondo, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro ponente Pardo Rebolledo presentó el apartado VII, relativo al estudio de fondo de la cuestión A, denominada “Pregunta que modifica la figura de la

revocación de mandato”. El proyecto propone, por una parte, declarar la invalidez, en suplencia de la queja, de los artículos 19, fracción V, en su porción normativa “o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo”, y 36, fracción IV, incisos a) y b) y, por otra parte, reconocer la validez del artículo 42 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno.

La declaración de invalidez obedece a que se contravienen los artículos 35, fracción IX, 39, 40, 41 y 49 constitucionales, al desnaturalizar el ejercicio de revocación de mandato, previsto por el Constituyente Permanente, a saber, un derecho de la ciudadanía de participar para determinar la conclusión anticipada del Presidente de la República a partir de la pérdida de la confianza, mas no una consulta sobre su permanencia o ratificación en ese cargo, siendo que el legislador ordinario previó opciones de ratificación —“Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza” y “Que siga en la Presidencia de la República”—, lo cual vulnera el pluralismo político y los valores de la democracia representativa y directa, por lo que la pregunta en la ley deberá leerse como: “¿Estás de acuerdo en que a (nombre), Presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza?”.

Adelantó que, a partir de la invalidez propuesta al artículo 36, se propondrá el efecto de que los cuadros

simétricos referidos deberán contener únicamente las opciones “Sí” y “No”.

Apuntó que, dada la invalidez propuesta por los argumentos precisados, se estima innecesario pronunciarse respecto del resto de los conceptos de invalidez, alusivos a la vulneración al artículo 83 constitucional.

El reconocimiento de validez responde a que el artículo 42 únicamente contiene una regla de remisión, que no comparte los vicios de invalidez advertidos en el diseño de la pregunta y sus opciones de respuesta.

El señor Ministro Pérez Dayán se manifestó en favor del proyecto, pero sugirió salvar la congruencia entre lo que se sostiene en los párrafos cincuenta y siete —“de las disposiciones transitorias del aludido Decreto, [...] debe entenderse por ‘revocación del mandato’ [...] el ‘instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza’”—, cincuenta y ocho —“Dicha noción, por un lado, ayuda a descartar que la figura corresponda a la materia electoral, en tanto no se trata propiamente de un acto de elección, sino de un mecanismo para retirar a una persona de un encargo público a partir de la pérdida de la confianza popular”— y ciento cuarenta y dos —“Lo anterior, en tanto que siendo el mecanismo de revocación del mandato, una variante invertida del proceso de elección de representantes, resulta evidente que así como no es necesario justificar la confianza a favor de un

funcionario por el que se decide votar en una determinada elección”—, en torno a la naturaleza electoral o no del mecanismo en estudio, máxime que se aprobó un estudio de ese tema en el apartado de causas de improcedencia.

Agregó que, conforme al *Diccionario de la lengua española*, lo electoral no se reduce a escoger algo entre varias cosas ni decidir quién gobierna, sino quién deja de gobernar; no obstante, resultaría innecesario definir desde ahora si la cuestión es o no electoral, pues ello le corresponderá al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El señor Ministro Aguilar Morales concordó con la sugerencia del señor Ministro Pérez Dayán porque resulta innecesario pronunciarse o no en este momento respecto de esa condición electoral.

Consideró que el sistema constitucional mexicano descansa sobre la soberanía o poder político del pueblo, de acuerdo con el artículo 39 constitucional, en el sentido de que el pueblo de México decidió constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, por lo que elegirá a sus representantes populares a través de elecciones democráticas, quienes tendrán el deber de trasladar la voluntad popular depositada en las urnas en todas las decisiones y actos que involucren la vida pública de México.

Recordó que, a partir de la reforma constitucional de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se creó la figura de revocación del mandato del Presidente de la República, como mecanismo de terminación anticipada, y se estableció en la Constitución como un derecho de la ciudadanía. Indicó que, doctrinariamente —Dieter Nohlen y Mario Justo López, entre otros—, esa figura se concibe como el procedimiento institucional que permite la remoción de representantes electos por parte de sus propios electores con la finalidad exclusiva de destituirlos antes de que se cumpla el plazo fijado para su actuación, con el objeto de mantener la responsabilidad de los funcionarios públicos ante sus electores, por lo que es un procedimiento eminentemente político, especialmente, cuando se considera que determinado Presidente está deslegitimado o ha sufrido una pérdida grave de confianza por la ciudadanía.

Acotó que, si bien en la exposición de motivos de dicha reforma constitucional se planteó instaurar la revocación y la ratificación del mandato del Presidente de la República, desde el dictamen de la cámara de origen (Senadores) se precisó que en ningún caso podrá interpretarse el proceso de revocación de mandato como una posible consulta sobre la permanencia en el cargo o la ratificación del mismo, toda vez que se trata de una figura para reconocer el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a determinar si optan por la conclusión anticipada del mandato conferido.

En ese contexto, se sumó a la invalidez propuesta, pues el diseño legislativo no es acorde con el modelo constitucional de revocación de mandato, en tanto que desvía la atención de la ciudadanía agregando un aspecto adicional a la conclusión anticipada del cargo de Presidente de la República.

Anunció un voto concurrente para resaltar que, de conformidad con el artículo tercero transitorio de la reforma constitucional de dos mil diecinueve, no se atendió al objeto de la institución en comento.

Por lo que ve al artículo 42 impugnado, se sumó parcialmente al proyecto porque, si bien únicamente contiene una regla de remisión a otros preceptos, la invalidez propuesta implicaría que se invalide, por extensión, su porción normativa “alguna de las opciones señaladas en”.

La señora Ministra Ortiz Ahlf se pronunció en contra del proyecto porque, de acuerdo con el artículo tercero transitorio del decreto de reforma constitucional de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, “la revocación de mandato [...] deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza”, por lo que la facultad reglamentaria del Congreso de la Unión, en términos del artículo 35, fracción IX, numeral 8o., constitucional, implica la posibilidad de delimitar el tipo de pregunta y las opciones de respuesta, en tanto que no se contempla una restricción o prohibición en

ese sentido, siempre y cuando el diseño permita a la ciudadanía ejercer su derecho político de determinar si un servidor público, electo por el voto popular, concluya o no su mandato de manera anticipada, lo cual es congruente con lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Yatama Vs. Nicaragua” a partir del artículo 23, punto 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el sentido de que las restricciones deben encontrarse previstas en una ley, basarse en criterios razonables y atender a un propósito útil y oportuno para satisfacer un interés público imperativo, además de ser proporcional a ese objetivo para, en su caso, elegir la opción que restrinja menos el derecho y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

Por lo anterior, se manifestó por la validez de las disposiciones impugnadas.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se expresó a favor del sentido del proyecto, pero apartándome de ciertas consideraciones porque, en primer lugar, si bien de una interpretación literal, sistemática y teleológica de varias normas de la Constitución se advierte que el Poder Constituyente fue explícito en que la revocación del mandato no puede confundirse con un proceso de ratificación, renovación o referendo, son innecesarias las consideraciones alusivas a los precedentes de esta Suprema Corte sobre el tema, en tanto que aún no se contaba con ninguna regulación constitucional, máxime que esos

razonamientos no resultan compatibles con los alcances y objetivos expresos ahora por el Poder Constituyente.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea decretó un receso a las doce horas con veinte minutos y reanudó la sesión a las doce horas con veintinueve minutos.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea informó que hubo un problema con el aire acondicionado, que podría poner en riesgo la salud de los integrantes de este Tribunal Pleno, por lo que levantará la sesión.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea prorrogó la discusión del asunto para la sesión siguiente, por lo que deberá permanecer en la lista oficial.

Acto continuo, levantó la sesión a las doce horas con veintinueve minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el martes primero de febrero del año en curso a la hora de costumbre.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la licenciada Mónica Fernanda Estevané Núñez, secretaria general de acuerdos en funciones, quien da fe.

