

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 22 DE AGOSTO DE 2022.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

62/2022
Y SU
ACUMULADA
77/2022

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO Y DIVERSOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 10, NUMERAL 1, INCISO H), DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ADICIONADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECINUEVE DE ABRIL DE DOS MIL VIENTIDÓS.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES)

3 A 43
RESUELTAS

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
22 DE AGOSTO DE 2022.**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE:

SEÑOR MINISTRO:

ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTES:

SEÑORA MINISTRA Y SEÑOR MINISTRO:

**LORETTA ORTIZ AHLF
(PREVIO AVISO A LA PRESIDENCIA)**

**JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
(POR GOZAR DE VACACIONES, AL
HABER INTEGRADO LA COMISIÓN DE
RECESO CORRESPONDIENTE AL
SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES DE
DOS MIL QUINCE)**

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 12:00 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre esta sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretario, dé cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 82 ordinaria, celebrada el jueves dieciocho de agosto del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: En votación económica consulto ¿se aprueba el acta? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a las

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 62/2022 Y SU ACUMULADA 77/2022, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO Y DIVERSOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Bajo la ponencia del señor Ministro Aguilar Morales y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL INCISO H), DEL NUMERAL 1, DEL ARTÍCULO 10, DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMAS DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, ADICIONADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DIECINUEVE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDÓS, POR LAS RAZONES EXPUESTAS EN EL APARTADO V DE ESTA RESOLUCIÓN.

TERCERO. LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ SEÑALADA EN EL PUNTO ANTERIOR SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, EN TÉRMINOS DEL APARTADO VI DE ESTA DECISIÓN.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, secretario. Señoras y señores Ministros, someto a su consideración los apartados de competencia, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia y sobreseimiento. ¿Hay alguna observación? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS ESTOS CONSIDERANDOS.

Y ahora le ruego al señor Ministro Luis María Aguilar que haga una presentación de todo el fondo del asunto. De acuerdo a la metodología aprobada en la sesión previa por este Tribunal Pleno, se hará una presentación integral de todo lo que tiene que ver con el fondo del asunto, y las señoras Ministras y Ministros que así lo consideren se posicionarán también en su integridad sobre el fondo del asunto. Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. En efecto, para el fondo del asunto empezamos con el apartado 5.2, que se refiere al marco jurídico normativo. En este segundo apartado se expone el marco normativo en el que se desarrolla el parámetro de validez relacionado con el derecho de tutela judicial efectiva con respecto al derecho de acceso y desempeño de la función parlamentaria. Este apartado, a su vez, se divide en tres subapartados.

El primer subapartado es el que enunciamos como “Derecho de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia”. Se reitera la consolidada jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho de acceso a la justicia. Se sostiene que las personas

deben tener acceso a un recurso real y efectivo que permita proteger sus derechos fundamentales, incluso si se trata de derechos político-electorales supuestamente lesionados por órganos y autoridades intraparlamentarias.

El segundo punto es: “El derecho a ser votado a cargos públicos representativos, acceso y desempeño de la función parlamentaria”. En este segundo subapartado se exponen los alcances del derecho fundamental a ser votado y su dimensión de ejercicio y desempeño del cargo. Específicamente, se sostiene que en el artículo 35, fracciones II y VI, de la Constitución Federal se reconoce el derecho a ser votado a cargos de elección popular y el derecho de acceso a la función pública.

Entonces, conforme al artículo 1° constitucional, estos derechos son interdependientes, de manera que se propone entender que el derecho a ser votado en elecciones democráticas implica, necesariamente, el derecho a mantenerse en el cargo y a desempeñarlo de acuerdo con lo previsto en la Constitución, leyes secundarias y reglamentos de las Cámaras del Congreso de la Unión, pues, de no ser así, los derechos de participación política carecerían de eficacia. En el caso de los órganos parlamentarios, como son el Congreso de la Unión y sus Cámaras de Diputados y Senadores, así como las legislaturas estatales, el derecho a ser votado y a desempeñar el cargo público se incardina con lo que la jurisprudencia comparada ha denominado *ius in officium*, que consiste en proteger el núcleo esencial de la función representativa, es decir, preservar las facultades de los parlamentarios para ejercer su encargo sin obstrucciones ilegítimas o indebidas.

El tercer punto o subapartado es: “La tutela jurisdiccional del derecho de acceso y desempeño de la función parlamentaria *ius in officium* y el núcleo de la función representativa”. Si en el subapartado previo se concluyó que el derecho a ser votado no se agota en el momento de asumir el cargo, sino que protege también el derecho a ejercer y desempeñar el cargo sin obstrucciones, corresponde a este tercer subapartado delimitar si los actos de las autoridades internas del Poder Legislativo pueden ser justiciables en sede jurisdiccional.

Al respecto, se propone, primero, que se hace un estudio de la jurisprudencia comparada, principalmente de países como Estados Unidos, España y Colombia en relación con la justiciabilidad de los actos parlamentarios. En este sentido, se destaca que la tendencia global de las cortes constitucionales ha sido expandir el ámbito de protección de la jurisdicción, de manera que, como regla general, todos los actos de autoridad puedan ser recurribles ante el Poder Judicial, inclusive, los actos intraparlamentarios, siempre y cuando estos actos vulneren el núcleo esencial de la función parlamentaria y no sean actos emitidos en ejercicio de una facultad discrecional de corte eminentemente político.

En segundo lugar, en el proyecto se hace un análisis de los precedentes de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se ha analizado la posibilidad de impugnar actos parlamentarios. En este sentido, se hace notar que, en los últimos años, el criterio de la Suprema Corte se ha flexibilizado al grado de permitir la judicialización de los actos internos del parlamento cuando estos sean susceptibles de lesionar algún derecho, siempre y cuando esos actos no se encuentren reservados

constitucionalmente a favor del Poder Legislativo en uso de facultades discrecionales.

Por ejemplo, al resolver la contradicción de tesis 105/2017 por mayoría de votos, la Segunda Sala concluyó que las irregularidades que eventualmente pudieran actualizarse en el procedimiento legislativo solo pueden afectar al principio de la democracia deliberativa, el cual, como regla general de ese precedente, no tutela a los particulares, sino que se dirige a los parlamentarios. Por ese motivo, la Segunda Sala dijo: son ellos —los parlamentarios— los que, en su caso, podrían oponer una defensa al respecto, esto es, cuando consideren que la deliberación en la forma en que se realizó —bajo la dispensa de lecturas o de turnos a comisiones para dictamen— no se les permitió participar oportuna, informada y libremente en la discusión de la ley o decreto de que se trate y, por ende, la aprobación respectiva resulta viciada, desde luego, a través del procedimiento constitucional que corresponde. Lo relevante de este criterio es que esta sentencia abrió la puerta para permitir el control jurisdiccional de los actos intraparlamentarios cuando estos lesionan los derechos fundamentales de los propios parlamentarios, sobre todo, tratándose de los derechos de participación política, de acceso y de desempeño del cargo.

Más adelante, la Segunda Sala resolvió por unanimidad de votos el amparo en revisión 1344/2017, promovido por diversos Senadores del Congreso de la Unión en contra del acuerdo de la Mesa Directiva del Senado en el que se denegó la petición a los Senadores promoventes consistente en que se les retirara la protección constitucional inherente al cargo parlamentario, que se conoce comúnmente como “fuero”. En este caso, la Segunda Sala

determinó que el acto reclamado derivó de un acuerdo adoptado por la Mesa Directiva del Senado, por lo que, en principio, podría pensarse que se trataba de un acto autónomo del Senado no susceptible de analizarse por la jurisdicción constitucional; no obstante, la Segunda Sala consideró que —sí— es posible realizar esa valoración constitucional, ya que los agravios de los recurrentes insistían en que la respuesta de la Mesa Directiva del Senado era indebida e impedía que la renuncia del fuero se materializara, lo que exigió un estudio más detallado sobre la naturaleza de la protección constitucional. Si bien, finalmente, la Segunda Sala declaró infundado el recurso de revisión, lo relevante, en este caso, es que realizó un control de los actos parlamentarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y confirmó su actuación, al sostener que el escrito de renuncia del fuero presentado por los recurrentes no podría ser aprobado favorablemente.

Por su lado, la Primera Sala de este Alto Tribunal también se ha pronunciado al respecto, al resolver —por ejemplo— los amparos en revisión 25/2021 y 27/2021, ambos resueltos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos, en los que se establecieron precedentes relacionados con el control jurisdiccional de actos intraparlamentarios. Al respecto, con las particularidades procesales del amparo, la Primera Sala consideró que es posible impugnar actos parlamentarios de carácter intralegislativo, ya que la regla general del juicio de amparo es la posibilidad de controlar cualquier acto u omisión de autoridad, incluyendo los del Poder Legislativo, con la única excepción de los supuestos excluidos de forma expresa por la Constitución o, incluso, por la Ley de Amparo. Incluso, la Primera Sala insistió en que la autonomía del Poder Legislativo, así como de cualquier otro órgano del Estado y la división de poderes no pueden implicar —de ningún modo— que la

generalidad de los actos internos de ese poder no esté sujetos a la Constitución Federal. El Poder Legislativo —dijo la Sala— siempre estará obligado a cumplir con el contenido material de la Constitución, así como sus disposiciones orgánicas y los principios que sustentan a estas últimas.

En síntesis, la línea jurisprudencial que han seguido las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en los últimos años por maximizar la protección jurisdiccional de los derechos fundamentales, incluso, frente a actos parlamentarios intralegislativos, que hacían susceptible de lesionar algún derecho, siempre y cuando esos actos no se encuentren reservados constitucionalmente a favor del Poder Legislativo en uso de sus facultades discrecionales.

En consecuencia, continuando con el estudio, en el apartado 5.3 se analiza la constitucionalidad de la norma impugnada a la luz del parámetro anterior. En este apartado se estudia exclusivamente el primer bloque de conceptos de invalidez, relacionado con la vulneración del derecho de tutela judicial efectiva por la ausencia de un recurso efectivo para proteger el derecho a ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de diputado o senador. Se considera que los conceptos de invalidez hechos valer son fundados y, por tanto, que el artículo 10, numeral 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es inconstitucional por vulnerar el derecho de tutela judicial efectiva y el orden democrático mexicano, ya que esta norma contiene una prohibición que impide al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejercer su función de proteger los

derechos político-electorales de los parlamentarios a desempeñar su cargo.

Por exhaustividad, en el proyecto se analizan las dos interpretaciones posibles del texto normativo impugnado que se ponen a su consideración, aunque cualquiera de ambas llega a la misma conclusión de inconstitucional. Y considero que pudieran estudiarse las dos, ya que no se excluyen y puede ser que se refuerce. En primer lugar, desde lo que consideramos una interpretación gramatical, la norma puede ser leída en el sentido de que la causal de improcedencia está redactada en términos absolutos para hacer irrecurrible cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, como lo podría ser, de forma ejemplificativa y no limitativa, aquellos concernientes a la integración, organización y funcionamiento interno de los órganos y comisiones legislativas. En segundo lugar, desde otro punto de vista interpretativo que denominamos “originalista”, considerando el texto de la norma en la exposición de motivos, el precepto impugnado se entendería en el sentido de que, por regla general, los actos intraparlamentarios pueden recurrirse ante el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación con la única salvedad que no estén relacionados con la integración, organización y funcionamiento interno de los órganos y comisiones legislativas del Congreso de la Unión.

Cualquiera que fuera la interpretación desde la que se aborda el caso, el proyecto considera que la norma impugnada es inconstitucional. En el primer caso, la norma impugnada, leída en un sentido gramatical, es inconstitucional, pues vulnera el derecho de los parlamentarios a contar con un recurso efectivo que les permita

acudir a la jurisdicción electoral federal para que se proteja su derecho de acceso y desempeño a los cargos públicos. Se trata, en realidad, de una barrera de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva de los actos parlamentarios que es absoluta e, incluso, sobreinclusiva, de manera que veda cualquier forma de judicialización de los actos internos del Congreso de la Unión, incluso de aquellos que se opongan frontalmente a la Constitución General y lesionen algún derecho humano.

Esta propuesta no significa que todos los actos parlamentarios sean susceptibles de tutela judicial, sino únicamente aquellos que cumplan, al menos, con estos dos requisitos. Primero, que los actos afecten el núcleo esencial de la función parlamentaria, es decir, que se impida o dificulte el desempeño de las funciones de representación popular legislativa o de control del gobierno, que conforman el estatus parlamentario. Y segundo, que los actos reclamados no sean producto de una habilitación con la que la Constitución Federal haya conferido al legislador una discreción absoluta por criterios de oportunidad política.

Finalmente, se sostiene que, aun y cuando la norma impugnada se interpretara en forma menos restrictiva, en el sentido de que se trata de una causal de improcedencia dirigida a hacer irrecurribles únicamente los actos intraparlamentarios relacionados con la integración, organización y funcionamiento de los órganos y comisiones legislativas, la norma se considerará —de todos modos— igualmente inconstitucional, pues, al analizar la función de esos órganos y comisiones intraparlamentarios, se advierte que

realizan labores relevantes de la actividad legislativa y de control del gobierno.

En ese escenario, ya sea que se trate de facultades de carácter político o de carácter inminentemente jurídico, se enfatiza que la conformación, atribuciones y funcionamiento de esos órganos intraparlamentarios se rige por lo dispuesto en la Constitución, en la Ley Orgánica del Congreso y en los reglamentos de las Cámaras, de manera que los parlamentarios se verían afectados en caso de ser excluidos del ejercicio de cualquiera de estas facultades e, incluso, sus derechos podrían verse lesionados si la integración y el desempeño de las funciones de los órganos intraparlamentarios no se lleva a cabo con apego a la Constitución y demás normas que conforman el estatus del parlamento. Por lo tanto, en conclusión, se propone declarar la invalidez del inciso h) del numeral 1 del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Es cuanto, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Aguilar. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministro Presidente. Primero que nada, me gustaría felicitar al Ministro ponente y a su equipo por la exhaustividad y seriedad con la que se aborda este tema tan delicado, que pone sobre la mesa los alcances de los principios de división de poderes, en relación con el derecho de acceder a una tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia. En general, estoy de acuerdo con el sentido y las consideraciones del proyecto que llevan a concluir la invalidez de la norma impugnada; sin embargo y

reconociendo que esto es producto de la exhaustividad con la que se aborda el tema de estudio, no comparto —con el proyecto— que existan dos interpretaciones posibles de la norma impugnada. Desde mi perspectiva, el sentido gramatical de la norma impugnada es claro y, aun cuando el proceso legislativo pudiera aportar matices interpretativos, no puede cambiar el significado de las palabras contenidas en la propia norma.

Así, considero que, en este caso, una lectura lisa y llana de la norma impugnada nos lleva a concluir, inequívocamente, que el legislador prohibió la impugnación de cualquier acto parlamentario emitido por los órganos del Congreso de la Unión, incluyendo —sin limitar— los concernientes a la integración, a la organización y al funcionamiento interno de sus órganos y comisiones legislativas. En ese sentido, comparto con el proyecto que la norma es en extremo sobreinclusiva y desproporcionada, pues impide, en términos absolutos, la tutela judicial de los derechos de los legisladores, en concreto, de solicitar la tutela de su derecho a ser votado, en la vertiente de acceder y desempeñar las funciones para las que fueron electos. Por lo tanto, las razones expresadas en relación con la interpretación gramatical de la norma impugnada son suficientes —en mi opinión— para declarar la invalidez de la misma norma.

Por último, sugeriría —de manera respetuosa— al señor Ministro ponente un matiz en el párrafo doscientos treinta y uno, inciso a., en el que se establece que los únicos actos intraparlamentarios susceptibles de la tutela judicial son los que, potencialmente, lesionen algún derecho fundamental. De acuerdo con el parámetro expuesto en el propio proyecto, también lo pueden ser aquellos que, potencialmente, contravengan alguna disposición constitucional,

independientemente de que esta contenga directamente un derecho fundamental; lo anterior, en la inteligencia de que el proyecto destaca que todos —y repito que todos— los Poderes de la Unión deben de regirse por lo que establece nuestra Norma Fundamental. Por las razones expresadas, votaré a favor de la invalidez del artículo 10, numeral 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Es cuanto, Ministro Presidente. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministro Presidente. Yo, en principio, estoy de acuerdo con el proyecto. Estoy de acuerdo con las consideraciones. Simplemente, me apartaría del párrafo ciento nueve, que habla que la protección del derecho de la participación política está encomendada únicamente al Tribunal Electoral o a esta Suprema Corte mediante acción de inconstitucionalidad. Me parece que una expresión tan tajante pudiera interpretarse como si nos estuviéramos adelantando criterios sobre la procedencia o no del juicio de amparo, y me parece que este no es el asunto para tener esa discusión. Por lo tanto, —yo— simplemente me apartaría de ese párrafo ciento nueve sin adelantar criterio. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Yo, respetuosamente, no comparto el proyecto. No

comparto la invalidez del inciso h) del numeral 1 del artículo 10 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual establece que son improcedentes los recursos previstos en la legislación electoral contra los actos parlamentarios provenientes del Congreso de la Unión, de su Comisión Permanente o de cualquiera de sus Cámaras cuando se cumplan dos condiciones, la primera, que sean emitidos por sus órganos de gobierno y, la segunda, que se refieran a la integración, organización y funcionamiento interno de sus órganos y comisiones legislativas.

Bajo esta lectura de la norma reclamada, me parece que esta disposición solamente reconoce las atribuciones constitucionales con que cuenta el Congreso de la Unión y las Cámaras que lo integran para gobernarse a sí mismas sin la injerencia permanente de la jurisdicción electoral respecto del funcionamiento interno, concretamente, de la actividad, por ejemplo, de la Comisión Permanente, de su Mesa Directiva, de la Junta de Coordinación Política y de las Comisiones Legislativas, que son los principales cuerpos colegiados con que cuenta para su funcionamiento interior. Esta autonomía del Congreso de la Unión —considero— se deriva de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 65 de la Constitución General, el cual dispone que “En ambos Períodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución”.

A partir de este mandato —en mi opinión— es la propia Constitución la que determina las bases de funcionamiento del Congreso de la

Unión, por lo que, si no se prevé una facultad expresa en ella para la intervención permanente de los tribunales electorales en su funcionamiento interno, considero que no podemos agregar a la Norma Fundamental, vía interpretación, atribuciones que no estén previstas en ella para controlar en todo tiempo la actividad interior del Poder Legislativo federal, pues, conforme al principio de legalidad, las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite con la agravante de que, en este caso, hay una reserva de fuente, que es la propia Constitución, para poder determinar qué autoridades pueden intervenir constantemente en la vida interior del Congreso.

Conforme esta reserva de fuente, debemos tener en cuenta que la Constitución, en su título tercero, regula el principio de división de poderes, que va de los artículos 50 a 79 relativo al Poder Legislativo, el cual prevé la intervención de la jurisdicción electoral limitada a dos supuestos, los cuales están redactados en los párrafos segundo y tercero del artículo 60 constitucional, con la peculiaridad de que, en ambos casos, se reduce a la intervención de los tribunales electorales a la etapa previa a la instalación de las Cámaras del Congreso de la Unión, pero nunca permite la injerencia de tales órganos jurisdiccionales en el posterior funcionamiento del Congreso. De esta forma, en el párrafo segundo y tercero del artículo 60 constitucional dispone que la declaración de validez y el otorgamiento de constancias de mayoría, así como la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnados ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los términos que señale la ley, es decir, en la ley que hoy analizamos, que es la relativa a los sistemas de medios de impugnación en materia electoral, misma que establece los requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación, con lo cual el

Constituyente nuevamente se remite a la ley que ahora es materia de examen, que es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Consecuentemente, si en ninguna parte de todo el articulado constitucional que regula el Poder Legislativo federal se prevé el control permanente de su funcionamiento interno a través de la vía jurisdiccional electoral, sino solamente en la etapa previa a su instalación, —desde mi punto de vista— la norma reclamada solo hace explícito lo que la Constitución —ya— prevé en su artículo 65, es decir, la autonomía de la actividad interior del Congreso de la Unión para evitar, con ello, la injerencia de los tribunales electorales sin base constitucional que se los permita, pues no debemos olvidar que este artículo 65 determina que el trabajo legislativo se realiza conforme lo que establezca la Constitución, y en ella no hay forma alguna ni expresa para la intromisión permanente ilimitada de tales órganos jurisdiccionales en la función parlamentaria; es más, en el caso de la Cámara de Diputados, los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 70 de la Constitución General disponen que ese órgano legislativo tiene atribuciones para determinar, en ley, la forma en que regulará su estructura, funcionamiento interno, así como para establecer las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados según su afiliación de partido a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados. Inclusive, debido a esa autonomía de su autorregulación, la Constitución dispone que, en la ley en la que organice su funcionamiento interno la Cámara de Diputados, no podrá ser vetada, ni siquiera es necesaria la promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

En este sentido, me parece importante señalar que el dictamen legislativo de la Cámara de Senadores, formulado a propósito de la reforma política publicada el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete, que, entre otras numerosas reformas, adicionó los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 70 de la Constitución General, se explicó de manera categórica lo siguiente —dice el texto—: a fin de respetar la soberanía del Poder Legislativo federal, cuya estructura y funcionamiento internos no pueden estar supeditados a otro poder, se consigna una excepción extraordinaria, consistente que el Ejecutivo no podrá vetar esta ley, ni se requiere que la promulgue para tener su vigencia.

Con base en lo anterior, considero que existe sustento constitucional para interpretar que el Poder Legislativo federal está facultado para darse a sí mismo su gobierno interior, que considere conveniente sin injerencia de los demás poderes y, por mayoría de razón, también es el único constitucionalmente autorizado para determinar, conforme a su legislación orgánica, las formas y procedimientos para resolver los conflictos que se susciten en su ámbito interno.

Por lo tanto, la norma reclamada —para mí— resulta totalmente congruente con el modelo que el Constituyente diseñó para el trabajo interior del Poder Legislativo federal, por lo que resulta válido que el Congreso de la Unión hubiera limitado, expresamente, la actuación de los tribunales electorales para que no los sometieran permanentemente y en forma ilimitada a las decisiones provenientes de un órgano jurisdiccional que carece de competencia constitucional para entrometerse hasta tal punto, pues una cosa es que las leyes que aprueban los legisladores sean

sometidas a diversos mecanismos de control constitucional y, otra —muy distinta—, tolerar la intromisión de su vida interior en el nivel más grave que es la violación al principio de división de poderes, como es la subordinación de un poder a otro. Conviene recordar que la jurisprudencia del Tribunal Pleno ha establecido que el respeto a la división de poderes implica la no intromisión, la no dependencia y la no subordinación de un poder a otro, siendo esta última —la subordinación— la más grave violación a dicho principio porque se traduce en un sometimiento que impide al subordinado un curso de acción distinto al que prescribe otro poder, que es lo que acontece cuando un tribunal electoral, a través de sus sentencias definitivas e inatacables, controla y determina cómo deben actuar los órganos internos del Congreso de la Unión en asuntos que solo a sus integrantes les conciernen.

En consecuencia, mi voto es en contra del proyecto y por que se reconozca la validez de la norma reclamada. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Antes que nada, me sumo al reconocimiento por la exhaustividad que contiene este proyecto. Yo estoy de acuerdo con su sentido. Siempre he estado convencido que la improcedencia ante un medio de defensa, particularmente cuando este deriva de la Constitución, en el aspecto específico de su improcedencia debe ser limitadamente interpretada a efecto de que se restrinja lo menos posible. La improcedencia, que supone la ineficacia de un medio de

defensa, tiene que ser vista desde su estricto sentido literal solo para el caso específico en que se determinó esa improcedencia. Este ejercicio no siempre resulta eficaz cuando la norma que establece una improcedencia es de tal manera abierta que casi, si no es que la totalidad de los casos específicos, pudieran entrar en su contenido. Cuando eso sucede, es evidente que se lesiona un principio de seguridad jurídica, pues la redacción de la norma es tan amplia que permite que la imaginación encuentre un acomodo y todos los casos puedan ser encontrados en ello. Si esto sucede y la seguridad jurídica se lesiona por la materia en la naturaleza de esta norma, me es más que evidente que esto ocasiona trastornos en el ejercicio libre y eficaz de la representación popular.

Esto concluyo al leer el texto del numeral aquí cuestionado, que indica que todo medio de defensa en materia electoral, del conocimiento de las Salas del Tribunal, será improcedente cuando combata cualquier acto parlamentario, utilizando esta expresión: “cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras”, lo que ni siquiera se corrige cuando, ejemplificativamente, trata de establecer que, por ejemplo, esto sucederá cuando se trate de la integración de los órganos de gobierno. Esto permite ver que la amplitud es tan grande que cualquier acto, cualquier acto parlamentario haría de modo tal improcedente el medio de defensa que se quiera utilizar; razón por la cual concluyo —como lo hace el proyecto— sobre la invalidez de la disposición.

Mi reflexión radica en que de poco nos serviría resguardar, fortalecer un sistema detallado y eficaz que busca asegurar la legalidad con la que se produce y genera una elección y, una vez

alcanzado este objetivo, quien ejerza esta representación popular queda, finalmente, desprotegido cuando —ya—, en el ejercicio de la función, encuentre barreras que se lo impidan. Esto evidenciaría que tenemos garantizado el sistema de acceso, pero no de ejercicio. Coloquialmente diríamos: le dejamos llegar, pero no le garantizamos que lo ejerza plenamente. Bajo esta específica consideración, que —de algún modo— recoge el propio proyecto, establece condiciones de procedencia y las genera con toda precisión para salvaguardar esta útil herramienta en los medios de defensa, exclusivamente, para aquellos casos en donde el ejercicio de esta función de representación popular pueda frustrarse de modo burocrático.

En esta medida, entonces estoy de acuerdo con la invalidez y coincido con el señor Ministro González Alcántara Carrancá, en tanto que —pues— difícilmente pudiéramos hablar de dos interpretaciones sobre el texto. Puede haber tantas como lectores existan. Lo cierto es que aquí se descubre una: la que revela el propio texto y es inválida. De suerte que yo no participaría en la posibilidad de establecer que, de entrada, nos da dos caminos. Nos puede dar muchos, por lo pronto, el que está cuestionado y, en la medida en que así se hace valer en esta acción, nos permite ver que la amplitud del texto contraría la seguridad jurídica y, por consecuencia, lesiona gravemente la posibilidad de un ejercicio libre y eficaz de la representación popular solo por impedir el conocimiento de un medio de defensa contra este tipo de determinaciones. Ni todas ni ninguna: serán las que esta Suprema Corte ha descrito a partir de estos lineamientos que condicionan su procedencia y que se volverán obligatorios para considerar, precisamente, eso: la procedencia de estos medios de defensa

frente al tribunal, que no solo garantiza que una elección sea correcta, sino que el ejercicio del cargo, producto de una elección, también sea correcta. Por eso, estoy de acuerdo con el proyecto, salvo esa doble interpretación, pues —a mí— me permite llegar a la conclusión con la única que nos plantean quienes motivaron esta acción. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministra Ríos Farjat.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Gracias, Ministro Presidente. Me parece un proyecto muy interesante el que nos presenta el Ministro Luis María Aguilar. Me recuerda a alguno que hemos votado en la Primera Sala y que creo que se inscribe, justamente, en la actualidad de la democracia mexicana.

Yo creo que el artículo 60 de la Constitución señala las atribuciones del tribunal para elecciones, pero no hay una limitación expresa para ver temas más allá de la declaratoria de validez de elecciones de diputados y senadores. Creo que no puede verse la competencia de un tribunal especializado si no es de manera conjunta con los demás principios constitucionales, como lo es el del acceso a la justicia, derechos político-electorales, etcétera.

Yo creo que una lectura restrictiva, extraordinariamente, de este artículo 60 implicaría que el tribunal solamente revisara resultados de elecciones, lo cual no es preciso, pues la competencia del tribunal implica la tutela de los derechos político-electorales. Tenemos, por ejemplo, la vida interna de los partidos políticos, la paridad de la integración de los órganos electorales, juicio para la

protección de derechos políticos y electorales; todo eso va más allá de solamente el reconocimiento de validez, que es en donde se centra el artículo 60 constitucional. En este sentido, —yo— creo que, por un principio de deferencia al tribunal electoral, como órgano jurisdiccional especializado en la materia, es algo que debe definirlo el propio tribunal.

Y por otra parte, —bueno— tenemos, además, los pilares de los artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y el 40 establece que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal”. Me parece que los mecanismos ideados para revisar la impugnación, que se admita la impugnación de algunos procedimientos parlamentarios tienden a fortalecer, precisamente, esa República representativa y democrática. Creo que se inscriben, además, en una época de pluralismo y de equilibrios políticos fundamentales para el país.

Por otra parte, —y aquí viene una concurrencia por razones adicionales. Yo no estoy tan convencida del proyecto, me gusta lo que plantea, pero no estoy tan convencida de que sea algo —como se ha dicho aquí— que solamente concierna a los integrantes de una legislatura. Me parece que concierne a la sociedad, representada por una legislatura. El hecho de cómo participan sus representantes, cómo participan en la conformación de los órganos políticos del máximo seno deliberador del país, no es ajeno a los ciudadanos. Entonces, por supuesto que hay una vulneración a sus derechos políticos, pero también hay una afectación a la sociedad, en general, en una República representativa y democrática,

precisamente, que se está construyendo a partir de este pluralismo y de estos pilares de participación.

Por otra parte —y como ya señalé—, incluso, hay un principio de deferencia al tribunal electoral porque no es que vayan a proceder las impugnaciones, que no sean improcedentes, es que procedan y se revise cada caso en lo particular. Ahí, el órgano supremo, el electoral —pues ya— definirá el caso concreto de qué se trata y ponderará todos estos principios y todas las aristas de todas estas cuestiones. Lo que —yo— no creo es que se pueda dejar tajantemente afuera sin lesionar —de alguna manera— los controles que se van ideando políticamente en respeto y fortalecimiento de esta República representativa y democrática. Ese es mi punto de vista y —yo— formularía un voto concurrente para dar razones adicionales. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministra Piña, por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo me voy a posicionar a favor del proyecto. Sin dejar de reconocer que existen actos parlamentarios que no pueden ser objeto de control jurisdiccional, —yo— coincido en la invalidez del artículo 10, numeral 1, inciso h), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación porque la norma cuestionada lo que establece es una improcedencia absoluta cuando se pretende impugnar cualquier acto parlamentario del Congreso de la Unión, su Comisión Permanente o cualquiera de sus Cámaras, emitidos por sus órganos de gobierno, y esto desplaza completamente el derecho a una tutela judicial efectiva, en detrimento de los derechos

fundamentales y, específicamente, de los derechos político-electorales.

Este desplazamiento no lo encuentro justificado, pues el principio de división de poderes y la autonomía del Congreso de la Unión no puede conducirnos a avalar la creación de una esfera de poder que se encuentre completamente abstraída del control constitucional electoral y que, por tanto, se abra la puerta para la formulación de decisiones arbitrarias y violatorias de los derechos fundamentales. La base constitucional es, precisamente, la protección de esos derechos fundamentales. Considero que el principio de división de poderes y la autonomía del Congreso no son razones suficientes que justifiquen una improcedencia absoluta, como se plantea en la norma cuestionada, pues se deja de advertir que existen actos intraparlamentarios que son susceptibles de vulnerar derechos humanos y, además, que no todos estos actos deben estar fuera del control judicial.

A mi juicio, avalar esta reforma implicaría una afectación importante a los derechos políticos de las minorías parlamentarias, cualquiera que sea, toda vez que los órganos de gobierno del Congreso de la Unión, gobernado normalmente por las mayorías, tendrían una facultad discrecional para limitar la participación de sus integrantes en la Comisión Permanente u otros órganos del Congreso, no obstante que muchos de estos, como lo es la Comisión Permanente, son órganos de representación y no de gobierno, teniendo un efecto discriminatorio frente a las minorías parlamentarias, quienes con dicha norma estarían siendo impedidas de defenderse de violaciones a sus derechos político-electorales.

En este sentido, —yo— estoy con el proyecto, en términos generales. Me voy a apartar de los párrafos ciento cincuenta y nueve a ciento sesenta y nueve, toda vez que se está apoyando en un criterio de la Segunda Sala que se habla de una evolución de la doctrina de la Suprema Corte y que establece, específicamente, que el procedimiento legislativo de urgente resolución, los vicios en sus formalidades no son oponibles en los conceptos de violación planteados en un juicio de amparo. Ese es el texto, la materia de la tesis. En lo particular, no comparto este criterio. Me parece que se confunde el interés jurídico que el quejoso debe tener frente al acto reclamado con los vicios de inconstitucional que dicho quejoso, una vez satisfecho su interés, puede atribuir a dicho acto; pero, al margen de esta situación, no comparto que se exprese este criterio y que conste en una ejecutoria del Pleno porque no es un tema que estemos analizando concretamente. En ese sentido, —yo— haría, nada más, un voto aclaratorio al respecto. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Piña. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Bueno, me parece que el tema que hoy se nos plantea es trascendental en su importancia porque —sí— creo que tiene que ver tanto con tutela judicial efectiva como división de poderes. Yo lo planteo esto, entonces, —de alguna manera— algunas dudas que me —digamos— produce el planteamiento o los planteamientos de la litis que hoy estamos analizando.

En primer lugar, —yo— quisiera comenzar diciendo que —yo, desde luego— coincido en que los actos parlamentarios pueden ser sujetos, o sea, —sí— pueden estar sujetos a judicialización; sin embargo, mi duda es si tienen que ser o van sujetos a judicialización en la vía electoral, es decir, con la Sala Superior del Tribunal Electoral.

En primer lugar, —digo— en la doctrina internacional tan interesante que nos propone o desarrolla el proyecto no hay que olvidar y que, efectivamente, da cuenta de que hay actos parlamentarios que deben ser judicializables. Yo esto, insisto, lo comparto; sin embargo, en ninguno de esos países existe una jurisdicción electoral especializada, que —de alguna manera— distinga entre el derecho electoral y el derecho parlamentario. Entonces, lo que estamos definiendo es si corresponderá a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación analizar, precisamente, o pronunciarse sobre esos actos parlamentarios con esta interpretación extensiva.

Tan son judicializables que todos los ejemplos —perdón— que todos los precedentes —no son ejemplos— de los que da cuenta el proyecto tanto en la Primera como en la Segunda Sala corresponden a juicio de amparo. En todos, analizamos actos parlamentarios, pero obvia controversia, obvia juicio de amparo, lo que da cuenta de que, efectivamente, —y ahí sí hemos tenido una evolución— para ciertos actos parlamentarios puedan estar sujetos tanto al juicio de amparo o, inclusive, en la controversia constitucional. Como lo mencionó en el precedente —perdón— que acaba de mencionar la Ministra Piña, en el de la Segunda Sala, —yo— voté en contra. Yo voté en contra porque lo que hace es

hacerlos inaccesibles a los particulares, a terceros, pero ahí hay reconocimiento de que son derechos parlamentarios, es decir, que solo están dirigidos a los parlamentarios, quienes —sí— tendrían acceso a ese tipo de impugnación. Entonces, —insisto yo— estoy de acuerdo en que —sí— pueden ser judicializables.

¿Qué pasaría si uno de estos órganos de dirección, —ya— sea la Junta de Coordinación Política o la Mesa Directiva, decidiera que únicamente va a tramitar las iniciativas de los grupos parlamentarios? Lógicamente, hay un atentado a la Constitución Mexicana, es decir, a la potestad de iniciativa que tienen los legisladores. Mi duda es si esto convierte ese acto en materia electoral o si es un acto emitido por los órganos de la Cámara de Diputados que es judicializable por otras vías y no forzosamente por la vía electoral. A mí me parece que la Constitución —y esa es mi duda—, si es limitativa en la competencia que tiene el tribunal superior de —perdón— el tribunal —sí— la Sala del Tribunal Electoral —perdón— del Poder Judicial en cuanto a la materia electoral y puede no agotarse la elección propiamente dicha —¿sí?—, pero llevarlo extensivo a actos parlamentarios; eso es lo que me parece que no sería forzosamente procedente.

Tal como está redactada, efectivamente, se refiere a actos parlamentarios. Si no se ejemplifica la integración, organización y funcionamientos internos. Yo no digo que, al emitir uno de estos actos relacionados con esto, —insisto— no sean judicializables; sin embargo, no sé si corresponde a la vía electoral o al tribunal electoral el ejercer esta atribución. Por eso, aun aceptando este desarrollo del núcleo esencial de la facultad representativa de los legisladores, en el caso, no sé si resulte, efectivamente, tan

sobreinclusiva cuando nos está hablando de actos parlamentarios, —sí— cualquier acto parlamentario, y luego no ejemplifica de qué estamos hablando, es decir, de la integración, organización y funcionamiento. Insisto, no significa que no sean judicializables o que no se pueda vulnerar algún derecho, pero no tiene que ser forzosamente derechos electorales fundamentales a los que se refiere la Constitución Mexicana. Yo, por eso, tengo dudas si, en realidad, esta improcedencia, —insisto—partiendo de la idea de que estoy de acuerdo que pueden ser judicializables, lo que me parece que no es tan claro es que sea competencia del tribunal electoral. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Laynez. Yo creo que este asunto nos presenta diferentes vertientes. A mí, me parece muy sugerente la intervención del Ministro Laynez porque agrega un aspecto que no había sido analizado o, al menos —yo—, no lo había escuchado planteado con esa claridad.

Por un lado, me parece que tenemos un principio que no debemos obviar: olvidar que es una deferencia a los órganos parlamentarios en su organización interna. En principio, hay un autogobierno, una autorregulación de los órganos parlamentarios —no solo en México, en el derecho comparado— para organizarse, claro, respetando la Constitución —esto es obvio—, pero que, en principio, no puede ser esta actividad de los órganos parlamentarios revisada, sancionada, invalidada por otros poderes. En principio, hay un coto no justiciable o judicializable de lo que realizan los órganos parlamentarios en su organización interna. No entenderlo así, pues sería acabar de tajo con la independencia y autonomía de los parlamentos. Y creo que el proyecto salva esto adecuadamente porque el proyecto

establece, claramente, que no todos los actos intraparlamentarios —se les llama así, podríamos buscar otra denominación— pueden ser justiciables o judicializables. Yo estoy de acuerdo con esto; pero, en segundo lugar, tenemos otra vertiente: cuando estos actos lesionan o pueden lesionar un derecho político-electoral. Y ahí nos dice el proyecto —con toda razón— que esos actos —sí— pueden ser judicializables o justiciables, y —yo— estoy de acuerdo también con eso. A mí me parece que la tutela judicial efectiva más el derecho a acceder y ejercer un cargo público, pues hace que, cuando estos actos lesionan derechos de este tipo —un derecho fundamental—, pueda tener revisión judicial cualquier tipo de acto, salvo que haya una disposición constitucional expresa que, por razones determinadas, establezca que no se pueden recurrir.

Pero —ya— hemos visto en este Tribunal Pleno: hay improcedencias constitucionales, por ejemplo, en materia de transparencia, que la mayoría ha dicho que la Constitución no dice lo que dice y, consecuentemente, no hay esa limitación de procedencia constitucional expresa; pero, en este caso, no estamos en una situación de una improcedencia constitucional, simplemente estamos analizando la naturaleza del parlamento frente a la naturaleza de los derechos en juego y, en este sentido, —yo— estoy de acuerdo con el proyecto en cuanto establece que no todo es justiciable, pero aquellos aspectos que afectan derechos fundamentales político-electorales ya lo son, y aunque el *ius in officium* no está en la Constitución de manera expresa, me parece que está en el núcleo central de la función representativa.

Ahora, lo que —sí— me parece también muy relevante, y aquí creo que tendríamos que limitarnos exclusivamente al caso concreto, es

que —yo— también tengo muchas dudas de que todo esto tenga que ser impugnado vía electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. No todos los actos intraprocesales son electorales porque, si nosotros decimos que todo lo que hacen los parlamentarios es electoral, porque entonces no les permitimos que hagan su trabajo, pues todo lo que hacemos, entonces, todos los servidores y las servidoras públicas que proceden de un procedimiento electoral del sufragio electoral, pues entonces puede ser justiciable todo en materia electoral.

Y yo creo que eso no es así. Yo creo que aquí nuestro sistema tiene una deficiencia y sería deseable que se ajuste para que estos actos intraparlamentarios, que afectan la función política esencial representativa, encuentren una vía expedita, clara. Yo creo que tendría que ser en esta Suprema Corte, como ocurre, por ejemplo, en otras materias, el recurso de revisión extraordinaria en materia de transparencia, una vía que sea expedita, que sea rápida, clara, directa a la Corte, que obviamente no tarda el tiempo que, a veces, llega una controversia, una acción, las peculiaridades que tiene el juicio de amparo; pero, mientras esto no ocurra, —a mí— me parece que, aun aceptando que no todo —y yo coincido en esto: no todo— lo que pasa en el parlamento, en su vida interna es competencia del tribunal electoral. Y yo creo que el tribunal electoral no tiene una atribución de la Constitución para decidir, al margen de cualquier cuestión, qué puede conocer y qué no puede conocer. La Constitución acota su facultad, como la de todos los poderes constituidos. Sí podremos decir, en principio, que este precepto es sobreinclusivo porque este no distingue qué tipo de cuestiones pueden ir al tribunal electoral, simplemente, excluye de su control

absolutamente todo y, en ese sentido, —yo— estoy de acuerdo con el proyecto.

Estoy de acuerdo con sus argumentaciones porque creo que el proyecto no hace —porque no sería su función— una doctrina general de qué pasa con otro tipo de actos que pudieran no tener contenido político-electoral, y creo que tampoco el proyecto se está decantando por una interpretación del caso, que dio lugar a la reforma legal. No nos estamos refiriendo: la integración de la Comisión Permanente es electoral, no es electoral. Siempre estamos diciendo: esta reforma es sobreinclusiva porque hay actos intraparlamentarios que, cuando afectan derechos político-electorales, son derechos humanos y procede impugnarlos en la vía del tribunal electoral.

Yo creo que los otro tipos de actos, hay otras vías para impugnarlos, que, quizás como está nuestro sistema, no son tan rápidos, no son tan expeditos, tan claros, pero los hay. Ya el Ministro Laynez los ha acreditado, pero lo deseable de *lege ferenda* es que se estableciera un sistema claro de control de estos actos intraparlamentarios porque estos conflictos, ante el pluralismo, se van a generar cada vez con mayor intensidad.

Yo creo que el proyecto es un muy buen proyecto. Me parece que está muy bien elaborado, que está muy bien argumentado, que disecciona de manera adecuada a las diferentes partes. Y —yo sí— estaría en esta idea del Ministro Laynez. Si se pudiera meter en el proyecto o, simplemente, decir: no estamos prejuzgando de que todos los actos que intraprocesales que sean justiciables tengan que ser competencia del tribunal electoral; simplemente, estamos

diciendo esta norma es sobreinclusiva porque ahí es un “cajón de sastre” donde entra absolutamente todo. Yo, por eso, estoy de acuerdo con el sentido, con las consideraciones del proyecto y votaré de esa manera. Señora Ministra Piña, después el Ministro Laynez.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente, con una disculpa. Yo me adhiero a la propuesta del Ministro Javier y que usted avaló, señor Ministro Presidente, en función de que se haga como una especificación al respecto. Comparto la inquietud del Ministro Laynez entre la materia: si es derecho parlamentario o es materia electoral, pero la realidad es que no están claramente identificados los medios de impugnación al respecto. Entonces, sin prejuzgar sobre el motivo, —sí— establecer esa diferencia. Yo me adhiero a esa propuesta. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministro Presidente. Yo me sumaré al voto a favor del proyecto y, si el Ministro ponente agradecer si aceptara también esa acotación, insisto, que creo que es fundamental —perdón— porque me parece que el argumento fundamental es que es sobreinclusiva y es absoluta, ¿sí? En esa tesitura, —yo— sin solicitarle que lo suprima, pero —yo sí— me separaré de los párrafos doscientos cincuenta y tres hasta el doscientos ochenta y dos, donde describe los principales órganos del Congreso y sus atribuciones porque —bueno, al menos a mí— me dio la impresión de que concluye para decir: estos órganos realizan labores sumamente importantes en la

actividad legislativa y de control de gobierno. Parecería —al menos, me parece a mí en la lectura— que —ya— estamos prejuzgando de que los actos parlamentarios derivados de estos órganos son judicializables ante el tribunal electoral.

Y me parece que —yo— me separaría de esto. Yo me quedaría con la sobreinclusión sin explicar qué hace cada uno de estos órganos, que —insisto—, si se puso ahí, pues me da la impresión de que o con la propia conclusión pareciera que dijéramos: lo que estos deciden es tan importante y forma parte —aquí lo dice— de la actividad legislativa y de control que, en la metodología, nos explicó que es el núcleo fundamental. Entonces, ahí —sí yo— no estaría de acuerdo en que todo lo que diriman o —perdón— los acuerdos parlamentarios o intraparlamentarios de estos órganos sean judicializables. Gracias, Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias. señor Ministro, Presidente. Dado que se va perfilando un proyecto adecuado a las opiniones que se han dado a favor de él, —sí— creo, entonces, conveniente regresar al núcleo y hacer algunas precisiones. La esencia de este diferendo es la naturaleza de la disposición aquí cuestionada: es sobreinclusiva, es absoluta. ¿Contraría la voluntad constitucional, considerando que la representación popular también se ejerce? La respuesta es, inicialmente, sí, y eso es suficiente para declararla inválida.

La fortuna de que un tribunal constitucional intervenga en estas decisiones es que también tiene la posibilidad de anticipar qué sigue. Y el qué sigue supone también dar ciertos límites, en tanto que se advirtió una necesidad y un posible conflicto, abriendo una ventana de tal manera amplia que pudiera caer en el propio vicio de la disposición que se cuestiona. Ya todo puede ser, entonces, combatido ante el tribunal, independientemente de que sea meramente organizacional de un poder distinto. Estoy perfectamente entendido que el Congreso es un poder distinto y que lo habrá de analizar en razón de sus actos un tribunal del poder judicial y, en esa medida, la competencia del tribunal judicial única y exclusivamente compete, alcanza aquellos aspectos que —ya— el propio proyecto, en ese qué sigue, se encarga de delimitar. ¿Cuándo? Pues, excepcionalmente, procederá —excepcionalmente procederá— a un medio de impugnación cuando los actos reclamados sean producto de una habilitación con la que la Constitución General le haya conferido al legislador una facultad exclusivamente absoluta y de discreción. Ese es un caso en el que no procede —nos queda claro a todos—.

La excepcionalidad también se va a dar cuando los actos sean susceptibles de lesionar algún derecho fundamental en el ejercicio de la representación popular, de suerte que creo que la visualización que se debe dar en esta segunda etapa. La primera, indudablemente, participa de la idea: ¿la norma, en sí misma, viola los principios constitucionales? En mi concepto, sí. ¿Qué solución dar para evitar que esto perjudique al sistema organizacional e, incluso, pudiera sobreponer a uno de los poderes en el otro? La excepcionalidad de las razones con las que se debe conocer este medio de defensa, que son las que ya tiene el proyecto. Qué bueno

que este Tribunal participa no solo de la idea de que una disposición es inválida por sus propias razones, sino adicionalmente la acota y, al acotarla, no es más que la decisión de esta Suprema Corte, pues la resolución que aquí se dicte radica en su invalidez, desaparecerá y no dirá más nada que lo que la propia sentencia diga, y será motivo de interpretación en la admisión de los recursos o medios de defensa que se generen en torno a las decisiones parlamentarias, siempre respetando su absoluta discrecionalidad para organizarse, como deben de organizarse, mas cuando esto suceda y afecte la calidad, intensidad y funciones de la representación popular, hay un medio de defensa que le pueda poner un freno.

De este modo, entonces, dado que aquí se conforma, precisamente, un criterio —por lo menos, para mí—: decir que la norma es inválida por sus propios vicios y este Tribunal también atiende a las posibilidades que, con ello, se puedan dar. No es ajeno a las razones del legislador para colocarla en el texto normativo; pero, a partir de ello, también entiendo un balance necesario entre la defensa y el abuso. En esa media, —yo— estoy de acuerdo con que se hagan los ajustes que aquí se han propuesto, si es que el señor Ministro ponente los acepta. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro. ¿Alguien más? Ministra Yasmin Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Gracias, Ministro Presidente. Pues celebro que se limite esta invalidez a que la norma es sobreinclusiva; sin embargo, —yo— mantendría mi posición en contra del proyecto porque me parece que, en caso de judicializarse

una determinación que violara algún derecho electoral, político-electoral de un legislador, de un representante popular, no es el tribunal electoral el que tiene la facultad, de acuerdo a nuestra Constitución. Por ello, mantendría mi posición en contra y con un voto particular. Gracias, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, ¿puede hablar la Ministra Ríos Farjat?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Desde luego, por supuesto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra y después el Ministro ponente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: No, perdón, Ministro Presidente. Entiendo que me adelanté un poquito —aquí— al Ministro Aguilar. Entiendo que se está aceptando la modificación...

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a ver qué nos dice el Ministro ponente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: ...sobre la sobreinclusión, que me parece muy pertinente. Yo me centré, básicamente, en una cuestión adicional para robustecer —en mí opinión— el proyecto y

que quisiera nada más clarificar. Yo no estoy por suprimir esa cuestión de la importancia de los valores de los derechos individuales, políticos de los legisladores. Y creo que esta revisión o este análisis no implicaría una introducción indebida de un poder respecto a otro. Creo que es una responsable vigilancia de la debida conformación de los equilibrios políticos en el contexto actual de la vida constitucional.

Entonces, estoy de acuerdo con el agregado de la sobreinclusión. De hecho, estoy de acuerdo en general con el proyecto y con las modificaciones que se están implementando. Nada más clarifico que voy a hacer mi voto concurrente para añadir esta cuestión que me parece de la mayor importancia en temas como este. Es cuanto, Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra. Ahora sí, sabremos qué modificaciones hará o no el señor Ministro ponente. Por favor, señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Presidente. Sí, empezando por la cuestión de planteamiento de las interpretaciones, es cierto que presentamos dos interpretaciones. Dije que, inclusive, no se excluía una a la otra. Estoy de acuerdo en que se haga la interpretación que se ha considerado —creo por la mayoría— en el sentido de que sea una interpretación por la letra misma, el texto mismo de la norma. No veo ningún problema en ese aspecto.

Precisamente, lo que se está —aquí— defendiendo no es, el defecto puede ser que sea sobreinclusiva o absoluta, pero ¿por

qué? El porqué es porque afecta los derechos de los parlamentarios en el ejercicio de su cargo, o sea, tiene que estar esto relacionado en el que esta figura sobreinclusiva afecta los derechos. ¿Y qué derechos? Precisamente, los que protege la Constitución. Esos son los derechos que la Constitución exige para el buen funcionamiento de los órganos parlamentarios y para que se pueda ejercer el cargo al cual se le eligió, de tal manera que, si lo dejamos o si lo dejáramos sin ningún recurso, esos derechos pueden ser violentados y no hay modo de defenderlos, no obstante la importancia que tienen los derechos en el ejercicio del cargo de los miembros de los congresos. Por eso es que —yo— considero que —sí— está en la Constitución el interés en proteger el ejercicio del cargo.

Por otro lado, como lo acaba de decir la Ministra Ríos Farjat — desde luego— que el que se pueda judicializar cualquier acto de autoridad del Presidente de la República, del Congreso o de cualquier autoridad no quiere decir que se trate de una intromisión. No estamos hablando de intromisiones. El someter a judicialización un acto no quiere decir que se esté metiendo indebidamente o haciendo una intromisión del Poder Judicial en esas facultades de otros poderes. Esa es, precisamente, la finalidad del Poder Judicial: el poder regular y servir como un parámetro para que pueda respetarse la Constitución.

Los diferentes precedentes que mencionamos en el proyecto van en el sentido de que puedan ser revisados los actos intraparlamentarios, de tal manera que, en ese sentido, vamos a señalarlo. Y, como bien lo señalaba el señor Ministro Presidente y el Ministro Laynez, —yo— estoy de acuerdo en que no necesariamente nos pronunciemos en esta sentencia que sea

competencia del tribunal electoral esta resolución. Eso sí —y lo dejamos muy claro en el proyecto—, no todos los actos son judiciales, no todos; esos hay excepciones que la propia Constitución y las leyes pueden establecer, pero este tipo de condiciones no necesariamente habría que concluir las con que son competencias del tribunal electoral. ¿Que pudieran serlo? El que el tribunal electoral se llame “electoral” pudiera la ley o la Constitución darle otras competencias.

Recuerdo cuando, en sus inicios, el Tribunal Fiscal se refería a cuestiones fiscales, nada más, y con el tiempo fue abordando competencias respecto de la materia administrativa, en general. Al principio, no cambió su nombre hasta muchos años después, pero eso no quiere decir que no se le pudieran atribuir otras facultades para conocer estos recursos.

La idea que plantea el señor Presidente también me parece buena, en el sentido de que pudiera ser en algún mecanismo de impugnación que esta Suprema Corte conociera estos, estableciendo la importancia de ello y la afectación grave a los derechos no electorales, pero —sí— de ejercicio del cargo.

De tal manera que —yo— estoy de acuerdo y acepto hacer las sugerencias. Aceptar las sugerencias que se hicieron y, por lo tanto, modificar, en este sentido, el proyecto, declarando inconstitucional la disposición impugnada. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias a usted, señor Ministro Luis María Aguilar. Está a su consideración el proyecto con estos ajustes. Entiendo que, prácticamente, es el proyecto en sus

términos. Esto de lo electoral fue un poquito a mayor abundamiento, y toda la otra estructura, pues, se deja como está. Ya quien se quiera separar de algún párrafo, de alguna cuestión, pues lo podríamos hacer en un voto concurrente quienes votáramos a favor. ¿Están de acuerdo? Tome votación sobre el proyecto ajustado.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Con el proyecto modificado, por favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: En contra y con un voto particular.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con el proyecto modificado.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto modificado, nada más me reservaría un voto concurrente y, en su caso, un aclaratorio.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto, con un voto concurrente y por razones adicionales.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto modificado y me reservaría un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto y sus ajustes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En los términos del Ministro Laynez.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta modificada; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anuncia voto concurrente; la señora Ministra Piña Hernández reserva su derecho a formular voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat anuncia voto concurrente y con razones adicionales; el señor Ministro Laynez Potisek reserva su derecho a formular voto concurrente; el señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reserva su derecho a formular voto concurrente; y voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa, quien anuncia voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: APROBADO EN ESOS TÉRMINOS EL PROYECTO.

Señor Ministro Aguilar, ¿tiene algún comentario sobre los efectos?

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Pues solo los efectos son muy sencillos. Como esto no se trata de una cuestión de algún proceso electoral, simplemente que surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos y, como se propone también, se haga al Congreso de la Unión y al resto de las partes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ministro. ¿Tienen alguna observación sobre los efectos? En votación económica consulto ¿se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Y consulto, en votación económica, ¿se aprueban los resolutivos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS. DE ESTA FORMA QUEDA DEFINITIVAMENTE RESUELTO ESTE ASUNTO.

Señoras, señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión. Las convoco y los convoco a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el día de mañana a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)