

## ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 8 DE JUNIO DE 2023.

### SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

94/2021	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y COMBATE DE PRÁCTICAS INDEBIDAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TRES DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</p>	3 A 34 RESUELTA
93/2021	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y COMBATE DE PRÁCTICAS INDEBIDAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TRES DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO.</p> <p>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)</p>	35 A 38 RESUELTA
4/2022	<p>INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA SENTENCIA DICTADA EL DIECISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL ONCE POR EL JUZGADO SÉPTIMO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 666/2010, PROMOVIDO POR EL EJIDO CORONEL ESTEBAN CANTÚ</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT)</p>	39 A 47 RESUELTA

# **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 JUEVES 8 DE JUNIO DE 2023.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:**

**NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ**

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES  
MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA  
LORETTA ORTIZ AHLF  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
ANA MARGARITA RÍOS FARJAT  
JAVIER LAYNEZ POTISEK  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:50 HORAS)**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Buenos días, señoras Ministras y señores Ministros. Se abre esta sesión pública ordinaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Señor secretario, dé cuenta, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 60 ordinaria, celebrada el martes seis de junio del año en curso.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Está a su consideración el acta. Si no tienen observaciones, consulto si podemos aprobarla en votación económica (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

**QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Continúe, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 94/2021, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y COMBATE DE PRÁCTICAS INDEBIDAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE Y FUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y COMBATE DE PRÁCTICAS INDEBIDAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL TRES DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIUNO, LA CUAL SURTIRÁ SUS EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE ESTOS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO DE LA UNIÓN, DE CONFORMIDAD CON LOS APARTADOS IX Y XI DE ESTA DETERMINACIÓN.**

**TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Pongo a consideración de los señores y las señoras Ministras los apartados de competencia, precisión de las normas reclamadas, oportunidad, legitimación activa, legitimación pasiva y causas de improcedencia y sobreseimiento. ¿Alguien tiene alguna observación? Ministra Ortiz.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente, en relación con las causas de improcedencia y sobreseimiento, en este apartado estoy en contra del sentido del proyecto, ya que (a mi parecer) la comisión accionante carece de interés legítimo para controvertir el decreto impugnado. Así, considero que los conceptos de invalidez no se encuentran encaminados a defender, propiamente, su ámbito competencial constitucional, sino que cuestiona, en abstracto, que tendrá que imponer sanciones que no tienen un vínculo con la competencia económica y la libre competencia, esto es, se le atribuyen mayores facultades, por lo que la materia del decreto no debería pertenecer a la referida materia.

Tal como consideré al fallar la controversia constitucional 44/2021, esta había sido promovida por un ente autónomo que, de manera imprecisa, alegó violaciones abstractas sin vincularlas con sus competencias constitucionales, lo que no era suficiente para acreditar su interés legítimo en este tipo de medios de control. Al igual que sucedió en dicho asunto, estimo que, en el presente caso, COFECE pretende demostrar una eventual afectación en su esfera de atribuciones a partir de una situación potencial que no actualiza un principio de agravio que haga procedente este medio de control

de constitucionalidad. De esta forma, mi voto será en contra de este apartado y por el sobreseimiento de la controversia. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer alguna observación? Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta consistente en la legitimación activa de la parte que propone la controversia, con voto en contra de la señora Ministra Ortiz Ahlf, y unanimidad de votos por lo que se refiere a los temas previos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. En el siguiente apartado, denominado “precisión de la litis”, se definen los dos apartados en los que se dividirá el estudio del fondo. ¿Quiere hacer alguna exposición, Ministro ponente?

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta. Pues, muy sintéticamente, en el apartado IX se hace el análisis del procedimiento legislativo del Decreto por el que se expide la Ley para la Transparencia, Prevención y Combate de Prácticas Indevidas en Materia de Contratación de Publicidad (se analizan todos los conceptos de invalidez que se hacen valer respecto del procedimiento legislativo) y el siguiente apartado sería el estudio de las normas generales impugnadas. Esa es la estructura que se propone, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien tiene alguna observación o podemos aprobar en votación económica este apartado?

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Yo tengo observación en el...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministra.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** ...en el apartado IX, el estudio de fondo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** No, no, es el VIII.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Únicamente en la relación...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Es el de precisión de la litis.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** De acuerdo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra o lo podemos aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA PROBADO ESTE APARTADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Pasaríamos al análisis del procedimiento legislativo, que es el punto IX, y tiene la palabra el Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta. En el considerando IX, se analizan las violaciones que se hacen valer respecto del proceso legislativo y, para ello, en primer término se desarrolla el parámetro de control constitucional aplicable a las violaciones durante el procedimiento legislativo para, posteriormente, realizar un escrutinio constitucional del decreto combatido, analizando doce violaciones que se hacen valer y, posteriormente, evaluando su intensidad.

La primera violación que se hace valer se denomina “tiempo reducido del proceso legislativo”, en donde se alega que se impidió un análisis de los motivos y fundamentos sustento del ordenamiento. Respecto a este vicio del procedimiento, relativo al tiempo reducido del proceso legislativo, el proyecto concluye que,

entre la fecha en que se discutió y emitió el primer proyecto de dictamen en comisiones unidas de la Cámara de Senadores y la fecha de la respectiva discusión y aprobación en la Cámara de Diputados, transcurrieron cinco días hábiles.

De ello, destaca que el proyecto de decreto fue discutido y aprobado un día en el seno del Pleno de la Cámara de Senadores y, al siguiente día, ocurrió lo propio en la Cámara de Diputados, lo que ilustra la rapidez con la que se tramitó el asunto. Se estima fundado el concepto de invalidez anterior, en virtud de que la celeridad de mérito tuvo impactos en la deliberación y aprobación del proyecto, toda vez que provocó diversas irregularidades que afectaron la participación de los integrantes de las comisiones, juntas directivas y los propios legisladores en el estudio, toma de decisión, preparación, discusión y aprobación del decreto cuestionado.

La segunda violación al procedimiento legislativo: la comisión de accionante refiere que, en ambas cámaras, diversos legisladores solicitaron mociones de suspensión para que se analizara la nota que elaboró la propia comisión; sin embargo, no fueron acordadas de conformidad.

Sobre este tema, el proyecto señala que, en el Senado, si bien no existe disposición normativa que imponga obligación de tomar en cuenta estos documentos, dado que lo externado en esas notas se hizo propio por distintos Senadores, ello adquiere una connotación distinta, toda vez que, conforme al reglamento, las presidencias de las comisiones unidas deberán elaborar el proyecto de dictamen considerando las opiniones, argumentos o estudios que presenten sus integrantes. Esta situación también se presentó en la Cámara

de Diputados, donde tampoco existió una oportunidad real para que durante el debate parlamentario se atendieran o, cuando menos, se respondieran y destacaran argumentativamente todos los argumentos, precisamente, contenidos en las notas a que se refieren.

Por lo que hace la tercera violación hecha valer, se alega que durante el proceso legislativo se formularon distintas mociones suspensivas sobre las violaciones al procedimiento legislativo, las que fueron desechadas. El proyecto sostiene que, si bien el desechamiento atendió la reglamentación aplicable, lo debatido es el impacto de cada uno de los vicios denunciados, por lo que, analizando el procedimiento legislativo, permite confirmar la existencia de estos vicios en las mociones suspensivas.

Respecto al cuarto vicio que se hace valer, el proyecto advierte el incumplimiento de distintos plazos previstos en la normatividad, como el hecho de que nunca se formuló excitativa a las comisiones que originalmente tenía el proyecto para emitir el dictamen, que fue turnado a otra comisión fuera del plazo previsto en la reglamentación aplicable a través de una decisión no adoptada por la mesa directiva, que no existió distribución anticipada del proyecto en comisiones ni en el pleno, que no se envió oportunamente el orden del día ni se cumplió con el plazo para la convocatoria a la sesión plenaria en la Cámara de Diputados, así como la falta de publicación anticipada del dictamen en la gaceta respectiva.

Se estima que el incumplimiento de las formalidades legales impactó en el tiempo que tuvieron los legisladores para conocer, estudiar y reaccionar al proyecto de decreto; situación que, si bien

no impidió, de manera general, la presentación de mociones suspensivas y la votación del asunto, se considera que sí afectó de forma significativa la cantidad de la participación en el proceso de deliberación y aprobación de la ley cuestionada y, sobre todo, también impactó de manera importante en los derechos de las minorías parlamentarias.

Por lo que hace al quinto vicio invocado, se advierte que la rectificación de turno respecto de la dictaminación a las comisiones de radio y televisión presentó algunos vicios no solo en tiempo, sino también en forma, en tanto que no fue debidamente aprobada por la mesa directiva del Senado.

Por lo que hace al sexto vicio que se invoca, el proyecto advierte que se convocó a horarios simultáneos, a sesiones tanto de las comisiones unidas como del pleno del Senado; práctica que, en principio, se encuentra prohibida y que solo puede, extraordinariamente, acordarse en casos urgentes o excepcionales. Esta irregularidad detectada, en el caso, se estima grave, toda vez que una reunión simultánea complica a los integrantes de las comisiones unidas no solo estar presentes en los debates y discusiones que tendrían lugar en el Pleno, sino en el debate y votación que se hace en las comisiones a fin de buscar, a partir del diálogo, romper la condición de empate que había sido presentada, que se había presentado en la sesión anterior.

Por lo que hace al séptimo vicio, el proyecto detalla que, durante la votación del dictamen en comisiones, se refirió que un senador estaba en tribuna y faltaba de votar, sin que se le permitiera incorporarse bajo la argumentación de que no estaba presente y de

que no había pasado lista. No pasa desapercibido que el voto del senador no necesariamente habría alterado el sentido de la votación; sin embargo, el problema de la sesión simultánea afectó no solo su derecho a votar, sino a participar durante la discusión e, incluso, durante la aprobación del orden del día y formulación, en su caso, de mociones suspensivas.

También se detalla que otro aspecto que afectó la participación de todas las fuerzas políticas en condiciones de igualdad se actualizó a partir de que, el propio día, se determinó sumar a una de las comisiones a otro senador de la mayoría parlamentaria, lo que fue cuestionado, en su momento, por las minorías. Si bien el reglamento del Senado permite la realización de modificaciones en la integración de las comisiones en cualquier tiempo, ello debe hacerse con respeto a los propios criterios previstos en la ley y el reglamento, que impone principios de pluralidad y proporcionalidad, razón por la cual también se estima fundado este concepto de invalidez.

Por lo que se refiere al octavo vicio que se hace valer, relativo a la transgresión al turno, el proyecto señala que, aun y cuando las comisiones de anticorrupción, transparencia y participación ciudadana y estudios legislativos segunda no rindieron el dictamen en el plazo de treinta días previsto, a falta de solicitud de prórroga era la excitativa la que procedía, mas no el retorno o rectificación de turno, mucho menos si este no era acordado de esa manera por la mesa directiva del Senado.

Por lo que se refiere al noveno vicio que se hace valer, se confirmó que los integrantes de las comisiones unidas de radio, televisión y

cinematografía y estudios legislativos segunda no conocieron con la suficiente anticipación de veinticuatro horas el contenido del dictamen previo a la celebración de la sesión respectiva.

Por lo que se refiere al décimo vicio que se invoca, relativo a la celebración de reunión extraordinaria fuera de plazo, se señala que las sesiones de las comisiones unidas del Senado de la República fueron convocadas con el carácter de extraordinarias, para lo cual era exigible observar lo previsto en los artículos 130, numeral 1, fracción III, y 139, numeral 3, del reglamento del Senado. Estas sesiones no reunieron los requisitos para su celebración, lo que abonó a la falta de conocimiento oportuno del proyecto de dictamen y del tiempo necesario para su debido estudio, toda vez que, a partir del carácter extraordinario de las sesiones, se buscó apresurar su aprobación, aun y cuando los dictámenes no fueron publicados con la debida oportunidad.

En relación al décimo primer vicio que se hace valer, el cual refiere a la falta de publicación oportuna del dictamen, el proyecto señala que, dada la apresurada primera lectura en la sesión ordinaria matutina, la dispensa de la segunda lectura y la discusión inmediata del dictamen en la sesión ordinaria vespertina y el hecho de que el propio dictamen aprobado por comisiones unidas no se publicó en la gaceta del día anterior o de fecha previa, como lo establece el artículo 193, numeral 1, del reglamento del Senado, impidió que los legisladores tuvieran oportuno conocimiento de lo que votarían, transgrediéndose también, por consecuencia, lo referido en el numeral 3 del propio precepto reglamentario, que dispone que los dictámenes y, en su caso, las opiniones correspondientes se

publican en la gaceta, cuando menos, veinticuatro horas antes de la sesión del pleno, en la cual son puestos a debate y votación.

Y, finalmente, respecto del último vicio del procedimiento (el décimo segundo), la comisión accionante también cuestiona que el Poder Ejecutivo estaba en posibilidad de ejercer su derecho de veto, considerando los vicios advertidos en el proceso legislativo. Por lo que se refiere a este tema, no se advierte violación alguna, pues la facultad que la Carta Magna concede al Ejecutivo Federal en términos de los artículos 70 y 72 para formular observaciones a los proyectos de ley es de ejercicio potestativo, por lo que nada le obliga a vetar un proyecto, aun si se alegaran vicios en el procedimiento legislativo.

En el apartado 9.4 se hace el análisis del efecto invalidante de las irregularidades que se han estimado fundadas y, en este apartado, se justifica que ese cúmulo de irregularidades y violaciones advertidas producen un efecto invalidante que trasciende a todo el decreto legislativo, haciendo innecesario ocuparse del resto de los conceptos de invalidez.

Esa sería la propuesta de fondo, Ministra Presidenta. Yo debo adelantar que, conforme al criterio que he sostenido en diversos precedentes, estoy de acuerdo con el sentido del proyecto que se propone, pero no comparto la totalidad de las violaciones que se estiman fundadas; sin embargo, (para mí) hay tres, concretamente, que sí tienen el efecto invalidante y conllevarían, precisamente, al sentido que propone el proyecto. Esa es la propuesta, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro ponente. ¿Alguien quiere hacer uso de la palabra? Ministra Ortiz.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** Gracias, Ministra Presidenta. Respetuosamente, no comparto el sentido del proyecto, pues considero que las irregularidades que se destacan en la propuesta no tienen un potencial invalidante que justifique declarar la invalidez del decreto impugnado. En principio, tal como fue mi criterio al resolver las controversias constitucionales 204/2020, 212/2020 y 35/2020, estimo que las irregularidades cometidas en una fase preparatoria de carácter técnico dentro del proceso legislativo, como lo son la presentación de la iniciativa, la debida publicación en la gaceta parlamentaria, la dispensa de trámites de urgencia y la dictaminación no conllevan, necesariamente, a la invalidez de la norma. En mi opinión, para que se acredite dicho potencial, las violaciones deben tener como consecuencia que se haya afectado la participación de todas las fuerzas políticas, las reglas de votación y la publicidad de la deliberación parlamentaria.

Así, por lo que se refiere a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, estimo que esta se llevó a cabo, ya que tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores, con el pleno conocimiento de la iniciativa, se respetó el derecho de participación de las mayorías y minorías legislativas, quienes expresaron su opinión a favor y en contra en un contexto de deliberación pública. Sobre este punto, no dejo de observar que el propio proyecto reconoce, en su párrafo 371, que sí hubo una deliberación democrática, lo que presupone la participación de dichas fuerzas democráticas. Así, el hecho de que el efecto invalidante radique en

la calidad que tuvo la deliberación señalada (en mi criterio) no es algo que corresponda a este Alto Tribunal cuestionar, como órgano constitucional, ni que, por tanto, implique el producto legislativo deba invalidarse.

Sobre la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, si bien es cierto que estuvieron ausentes dos senadores en la votación de comisiones, también lo es que esa situación no habría alterado el sentido de la votación. Ello, aunado a que las votaciones evidencian un resultado en donde se observa la participación de todas las fuerzas políticas: en la Cámara Alta la votación fue de 73 a favor, 25 en contra y 14 abstenciones; en la Baja, 339 a favor, 92 en contra y 9 abstenciones.

Finalmente, sobre la publicidad del proceso legislativo y la violación alegada, consistente en que no fueron exhibidas las actas que respaldan la certeza, transparencia de las sesiones de las comisiones que dictaminaron la iniciativa de la Cámara de Senadores, también debe tomarse en consideración que, como lo reconoce el propio proyecto, hay otros mecanismos que permiten concluir que hubo certeza, publicidad y transparencia de ello, como lo fue, precisamente, el video que se invoca como hecho notorio en la página 111 del proyecto. Por dichas razones, (a mi consideración) las irregularidades señaladas en el proyecto no tienen un efecto invalidante y, en consecuencia, mi voto será en contra del proyecto. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministra Esquivel.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Gracias, Ministra Presidenta. Yo no comparto la declaración de invalidez del proceso legislativo que antecedió a la emisión de la ley reclamada por lo siguiente. En primer lugar, respecto de las violaciones a normas reglamentarias que pudieran haber acaecido durante los trabajos en las comisiones legislativas de las dos Cámaras, considero que no tienen un potencial invalidante del producto legislativo. Finalmente, fue aprobado en las sesiones plenarias de esos órganos legislativos. Porque ha sido criterio constante asignar ese alcance decisivo a las presuntas infracciones cometidas durante los preparativos y sesiones de comisiones legislativas, en términos de la jurisprudencia 117/2024, que al rubro señala: “PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO”.

Por otra parte, respecto de los supuestos vicios en los trabajos previos y durante las sesiones de ambas cámaras, considero que no hubo un desprecio reiterado a los plazos previstos en la reglamentación aplicable, como lo sostiene el párrafo 309 del proyecto, pues durante los debates se rechazaron mayoritariamente las diversas mociones suspensivas que se formularon, y me parece que debemos estar a lo que democráticamente decidieron los legisladores sin que corresponda a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación desconocer esas votaciones y, menos aún, calificarlas como un desprecio a la reglamentación respectiva, ya que ello equivale a privilegiar el punto de vista de una minoría, erigiendo el interés de estos por encima del conjunto de los integrantes de esos

cuerpos legislativos, quienes nunca ignoraron el contenido de los correspondientes dictámenes sometidos a su consideración.

Finalmente, como de la consulta de las discusiones de las sesiones de ambas cámaras se aprecia que se permitió la discusión en condiciones de igualdad entre todas las fuerzas políticas participantes, mi voto es en contra del proyecto y por el reconocimiento de validez del proceso legislativo. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Yo voy a votar con el sentido del proyecto, pero me voy a apartar de algunas consideraciones (como, incluso, lo señaló el propio Ministro ponente). Coincido en cuanto a que, en este caso, se cometieron múltiples violaciones al procedimiento legislativo en ambas cámaras, pero no coincido en la trascendencia de todas ellas. En mi opinión y en congruencia con mi votación en precedentes (por mencionar algunos, en la acción de inconstitucionalidad 139/2019 y en la reciente acción de inconstitucionalidad 29/2023, aunado a los precedentes que cita el propio proyecto y que son varios y que he votado en forma congruente en todos ellos), las únicas violaciones al procedimiento legislativo que deben considerarse invalidantes son las que trascienden significativamente a los principios que dotan de valor a la deliberación democrática, como lo son los que permiten la libre e igual participación de las fuerzas políticas con representación democrática o los que exigen que la deliberación se realice de buena fe, contando con la información relevante y el tiempo suficiente para examinarla.

Desde mi perspectiva, en el presente caso se afectó de manera significativa este último principio, pues tanto en la Cámara de Senadores como en la de Diputados, de las constancias se advierte que se sometió a discusión de los legisladores el dictamen de la ley impugnada sin que estos tuvieran conocimiento del mismo ni tiempo para analizarlo, sin que se adujera ninguna razón para justificar la dispensa de trámites legislativos, específicamente los que ordenan que los dictámenes sean del conocimiento de los legisladores con, al menos, un día de antelación a la sesión en que se discutirán, lo que, incluso, provocó distintas mociones suspensivas con base en el desconocimiento del dictamen sobre la ley que iba a aprobarse y la relevancia y complejidad de la misma; mociones que fueron desestimadas por la mayoría.

En este sentido, considero que son estas violaciones al procedimiento legislativo las que tienen efecto invalidante, pues, al someter a discusión un dictamen de una ley compleja y relevante sin que los legisladores tuvieran conocimiento del mismo, valiéndose de una votación mayoritaria, impide considerar que se trató de una genuina deliberación democrática. Estas son las razones por las que yo estaría con el sentido del proyecto y me apartaré de las que sí considero que son violaciones al procedimiento, pero no tienen trascendencia para invalidarlo, conforme se ha sostenido por la jurisprudencia de esta Corte y en diversos precedentes. Gracias. Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, Presidenta. Yo estoy en contra del proyecto. En atención a como he votado reiteradamente en asuntos de este tipo desde que llegué a la Corte, me parece que los vicios identificados en el proyecto no

tienen un potencial invalidante. Resumiendo el proyecto, propone invalidar, fundamentalmente, por dos razones: primero, por no haberse otorgado suficiente tiempo a las y los legisladores para conocer el proyecto de dictamen, la iniciativa y haber podido discutir y, en segundo lugar, por distintas violaciones a formalidades procedimentales relacionadas con el trabajo de las comisiones dictaminadoras. Desde mi punto de vista, ninguna de estas violaciones tiene, efectivamente, ese efecto invalidante.

He votado reiteradamente (incluso así lo hice, recientemente, en la acción de inconstitucionalidad 29/2023) que no todas las violaciones al procedimiento legislativo tienen un efecto invalidante, que tienen que ser suficientemente graves porque hay que salvaguardar el principio de autonomía y de trabajo del Congreso, del legislador democráticamente electo. Nosotros no somos electos democráticamente, de tal suerte que el sustento de nuestras decisiones tiene que estar en la Constitución y, solamente cuando se afecta el debate democrático o las reglas esenciales del procedimiento, me parece que nos es dable invalidar un procedimiento legislativo, de lo contrario (desde mi punto de vista) creo que estamos en una cuestión de cuestionable legitimidad democrática y de afectación a la división de poderes.

He sostenido, reiteradamente, que la sola rapidez con que se aprueban las leyes, en determinados casos, no es suficiente para invalidar un proceso legislativo. El tiempo que se tome el Congreso, así en abstracto, o algún Congreso local no es razón. Y he también votado, insistentemente, que las razones expresadas por una asamblea legislativa para dispensar determinados trámites legislativos no son materia de control jurisdiccional; esto se

encuentra reservado al ámbito de la autonomía del órgano legislativo que opera, precisamente, bajo la regla de mayoría, como (de hecho) también operamos, al final, nosotros también. Si del estudio integral de todo el proceso legislativo se advierte que las y los legisladores tuvieron oportunidad de conocer con suficiente anticipación la iniciativa o dictamen en cuestión, al grado de poder debatir ampliamente sobre su contenido, como sucedió en el caso, (desde mi punto de vista) ello desvanece el potencial invalidante que podría tener la inobservancia de ciertas formalidades procedimentales.

Así lo he votado en muchos asuntos. Reitero, en este momento, lo que dije en el voto particular de la controversia constitucional 132/2017: para que las violaciones al procedimiento legislativo tengan un potencial invalidante, estas deben ser de tal entidad que los procedimientos, en su conjunto, sean desaseados, se advierta que, efectivamente, se ha afectado la calidad democrática de la decisión finalmente adoptada, es decir, que (de alguna forma) de manera irregular y antidemocrática se impuso una mayoría frente a las minorías. Para ello, hay tres elementos que creo que se tienen que analizar: primero, si se respetó el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad; segundo, si se cumplieron las reglas de votación establecidas; y tercero, si se cumplió con la publicidad de las deliberaciones y las votaciones.

Si nosotros analizamos el procedimiento legislativo, en este caso, me parece que es claro que las y los legisladores sí conocieron oportunamente la iniciativa y los dictámenes respectivos y, aunque es cierto que se distribuyeron en un plazo menor de veinticuatro

horas, hay evidencia suficiente para acreditar que las y los legisladores sí tuvieron oportunidad de conocer con anticipación la iniciativa y el dictamen en cuestión, al grado de que pudieron debatir ampliamente su contenido tanto en comisiones como en el Pleno de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores. Decía en el asunto más reciente: no se puede discutir lo que no se conoce. Aquí, al contrario, se pudo discutir con profundidad porque se conocía el contenido tanto de las iniciativas, la iniciativa como del dictamen. En las comisiones unidas del Senado, que fue la cámara de origen, en las reuniones conjuntas sus integrantes expresaron sus observaciones y propuestas al proyecto antes de ser aprobado, lo que quiere decir que tenían pleno conocimiento de la iniciativa y sus respectivos dictámenes. Si nosotros leemos las sesiones, nos damos cuenta que mostraron un manejo claro sobre conceptos técnicos y aludieron al marco normativo de diferentes materias, por ejemplo, competencia económica y transparencia en relación, justamente, con la iniciativa, y si bien es cierto que en la Cámara de Diputados, que es la cámara revisora, el proyecto de dictamen de la minuta se discutió y aprobó el mismo día, lo cierto es que las y los diputados, igual que los senadores, se pronunciaron sobre el fondo mostrando un amplio conocimiento sobre la iniciativa. Basta leer las intervenciones que tuvieron distintas legisladoras y legisladores en la sesión correspondiente que, en atención a la economía procesal, no voy a leer.

Desde mi punto de vista, de la revisión integral del procedimiento legislativo no se advierte que se hubiera afectado, primero, el derecho a las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad de libertad: deliberaron, discutieron y votaron. Segundo, las reglas de votación establecidas se

respetaron. Y tercero, fueron públicas las deliberaciones y las votaciones. Reitero: sí conocían el contenido del dictamen que estaban votando, lo debatieron ampliamente sobre su contenido, haciendo referencia, incluso, a aspectos no solo jurídicos, sino técnicos de otro tipo. Consecuentemente, a diferencia de los precedentes más recientes, aquí no hay elementos que demuestren que se afectó la calidad de la deliberación parlamentaria. En este caso me parece que debe prevalecer la presunción de constitucionalidad del procedimiento legislativo a efecto de no trastocar, desproporcionadamente, la autonomía del órgano legislativo.

Y, por lo que hace al trabajo de las comisiones, tampoco tienen un potencial invalidante. Esta Suprema Corte ha sostenido que la etapa de dictaminación es una fase preparatoria eminentemente técnica, que sienta las bases sobre las cuales se desarrollará la deliberación pública. De hecho, este Tribunal Pleno, en la controversia constitucional 94/2011, dijo lo siguiente (cito): “Aunque el trabajo en comisiones es central al desarrollo del procedimiento legislativo, su naturaleza es distinta a la de la discusión que se lleva a cabo en el seno del Pleno del Congreso. La labor que desempeñan las comisiones es de carácter técnico y preparatorio, en tanto tiende a la emisión de un dictamen que sirva como punto de partida para la discusión por parte de la Asamblea. Es por ello que los criterios de este Tribunal Pleno se han inclinado por no otorgar potencial invalidatorio a las violaciones cometidas en la etapa del dictamen, en tanto son susceptibles de purgarse por el Congreso respectivo” (fin de la cita).

Consecuentemente, me parece que ninguna de las circunstancias de lo que sucedió en las comisiones desvirtúa mi convicción en el sentido de que las y los legisladores tuvieron pleno conocimiento de la iniciativa de los proyectos de dictamen y de los propios dictámenes: se pronunciaron, discutieron, debatieron. Si alguien presentó una moción para que no se discutiera el asunto, quien resuelve es la mayoría, y así sucedió. Otra cosa hubiera sido si, como en un asunto reciente, no tenían conocimiento de lo que estaban discutiendo simplemente porque, incluso, en términos temporales era imposible. Aquí creo que, si nosotros analizamos, nos damos cuenta que sí se tuvo conocimiento de lo que se estaba discutiendo, que se respetaron las reglas de votación y la publicidad y que, consecuentemente, (desde mi punto de vista) las alegadas violaciones a formalidades en el procedimiento no tienen una gravedad, una seriedad que (desde mi punto de vista y tal como he venido votando reiteradamente) puedan tener un efecto invalidatorio de todo el proceso legislativo. Por ello, votaré en contra del proyecto. Gracias, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer uso? Ministro Alfredo Gutiérrez.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias, Ministra Presidenta. Bueno, (en mi opinión) yo me aparto de la metodología. Desde mi punto de vista, existe un vicio invalidante suficiente y fundado y yo no me pronunciaría, en este momento, sobre los demás. Para mí, la invalidez del decreto legislativo se sustenta en la constatación de una misma violación procesal reiterada en ambas Cámaras del Congreso que, en sus propios méritos (desde mi punto de vista), acarrea la invalidez del producto legislativo, a saber, el

incumplimiento del plazo para que sus respectivos miembros impusieran del contenido del dictamen legislativo para discutirlo y votarlo en la sesión del pleno.

En efecto, (como se documenta de manera muy exhaustiva en el proyecto) en la Cámara de Senadores, que fungió como cámara de origen, el dictamen legislativo no se distribuyó de manera anticipada porque, en lugar de publicarse en la gaceta parlamentaria con un plazo previo mínimo de veinticuatro horas, como lo establece el artículo 193, numeral 1, del reglamento del Senado, este fue distribuido el mismo día de la sesión. Este mismo vicio se reiteró en la Cámara de Diputados, en donde, de conformidad con el artículo 97, numeral 1, y 241, numeral 1, del reglamento de esa cámara, el dictamen debe publicarse en la gaceta, a más tardar, a las veintidós horas del día anterior de la sesión para mediar, al menos, veinticuatro horas previo a su discusión, ya que el dictamen correspondiente se distribuyó unas cuantas horas antes de la sesión respectiva.

Y me parece que es importante que los reglamentos tanto del Senado como de la Cámara de Diputados establezcan un criterio objetivo sobre qué considera el propio Congreso como un período razonable para imponerse del contenido del producto legislativo. Y me parece que la violación a estas normas impide y fija una norma clara, objetiva de cuándo no estamos ante la posibilidad de conocer el producto legislativo. Y, por esa razón, considero que es fundado y suficiente esta violación, y no me pronuncio sobre cualquier otra violación que se pudiera haber dado durante el proceso. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias, Ministro Ortiz. Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Yo estoy a favor del proyecto, pues estimo también que los vicios al procedimiento detectados en la propia consulta son suficientes para declarar la invalidez total del decreto por el que se expide la Ley de Transparencia, Prevención y Combate de Prácticas Indebidas en Materia de Contratación de Publicidad porque (en mi opinión) sí tienen un potencial invalidante, ya que no se atendieron las reglas previstas en los Reglamentos del Senado de la República y de la Cámara de Diputados.

Las violaciones que nos señala tan detenidamente el proyecto son relevantes, ya que no se respetaron los plazos para que los legisladores tuvieran la oportunidad de conocer el dictamen de la ley de publicidad que se discutiría, pues este no se publicó con la debida anticipación, incluso, no se advierte que se haya repartido a los legisladores, lo que (desde mi punto de vista) también considero que afectó la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de igualdad, en detrimento a los derechos de las minorías parlamentarias para participar en un debate real, en un debate abierto y en un debate informado, tal como lo he votado en distintas acciones de inconstitucionalidad como la 150/2017 y la 29/2023 y sus acumuladas, entre otras. Es cuanto, Ministra Presidenta. Muchas gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien más quiere hacer uso...? Ministro Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Brevísimamente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, inclusive, en sus términos. Es cierto que algunas causas que se señalan pudieran ser, en lo individual, no ser suficientes para declarar la invalidez del decreto, pero creo que la suma de todas ellas, además de las que se han destacado como más importantes, son suficientes para declarar la invalidez propuesta. De esa manera, yo voy a votar con el proyecto, incluso, por todas las causas que, sumadas entre sí, alcanzan un poder invalidante. Gracias, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Yo, brevemente, coincido con lo que expresó el Ministro Gutiérrez y el Ministro González en el sentido que, precisamente, el vicio invalidante parte de la infracción a los artículos de los reglamentos respectivos en cuanto al tiempo que se debe repartir, publicar. Esto, al margen de que podamos nosotros apreciar si conocían o no conocían los dictámenes, los proyectos en sí, dada la capacidad de los legisladores para discutir. Este es un elemento objetivo que los propios legisladores se dieron, que hace presumir que conocían el debate. Yo no iría por decir si hablaron unos o hablaron otros y, por eso, yo intuyo que lo conocían. Es un elemento objetivo, dado que se dieron (insisto) los propios legisladores para determinar el conocimiento de lo que va a entrar a discusión. Incluso, tenemos precedentes por unanimidad de votos, en nuestros Estados, que así se ha determinado el no respeto a este plazo específico que señalan los propios reglamentos respectivos. Yo estaría, en ese sentido, con

los vicios invalidantes que mencioné y apartándome de los otros vicios. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Apartándome de la metodología, estoy a favor del sentido del proyecto y anuncio un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor de la propuesta, como he votado en precedentes, y me reservo un voto concurrente.

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

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En contra y con voto particular.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto. Me aparto de diversas consideraciones.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra. Anuncio voto particular.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Yo estoy a favor del proyecto, pero con un voto concurrente. Yo parto de una visión similar a la del Ministro Gutiérrez: la ley puede ser corta, pero se necesita también conocimiento de dictámenes y de documentos, y los plazos tienen una razón de ser. Si bien, en ocasiones, los hemos convalidado, es dentro de una visión de conjunto de proceso legislativo y, en este caso, la suma de situaciones del proceso legislativo, en acatamiento de la jurisprudencia de la Corte y conforme he votado en múltiples precedentes desde el dos mil veinte, estoy a favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Yo también estoy a favor del proyecto, pero también, por razones muy similares a las que expresó el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, me voy a apartar de la metodología con un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo con el proyecto, en los términos en que expuso el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Ríos Farjat.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto, apartándome de consideraciones.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor del sentido de la propuesta; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de la metodología con anuncio de voto concurrente y solo por la violación procesal que precisó; el señor Ministro González Alcántara Carrancá reserva su derecho a formular voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de diversas consideraciones; la señora Ministra Ríos Farjat, con anuncio de voto concurrente, en los términos del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; el señor Ministro Laynez Potisek, en contra de la metodología con anuncio de voto concurrente, en los términos del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena; el señor Ministro Pérez Dayán, en los términos del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Ríos Farjat; y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, en contra de consideraciones; con voto en contra y anuncio de voto particular de la señora Ministra Esquivel Mossa, de la señora Ministra Ortiz Ahlf y del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Mi voto es en contra de algunas consideraciones.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Algunas. Muy bien.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Bueno. **ENTONCES, AL HABERSE ALCANZADO LA MAYORÍA QUE ESTABLECE NUESTRA CONSTITUCIÓN PARA DECLARAR LA INVALIDEZ DE LA LEY QUE ESTAMOS ANALIZANDO, QUEDA DECIDIDO EN ESOS TÉRMINOS ESTE APARTADO.**

Y pasaríamos al apartado X: afectación a las competencias constitucionales de la COFECE.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra. En realidad, la propuesta es que, habiendo resultado fundados los conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento legislativo, ya resultaría innecesario el análisis de los restantes conceptos de invalidez.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Exactamente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Era como una propuesta alternativa, en caso de que no se alcanzara la mayoría necesaria.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sí, la propuesta es que, ante la anulación total del decreto, es innecesario ocuparse de los conceptos de invalidez formulados por la actora. Ese sería el razonamiento de este apartado: lo innecesario de ocuparse de los demás conceptos.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Exacto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Alguien tiene comentarios al respecto o podemos aprobarlo en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO ESTE APARTADO.**

Y, Ministro ponente, ¿tiene algún comentario respecto de los efectos?

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Pues no en particular, señora Ministra Presidenta. Como en todos los casos, se propone que la invalidez surta efectos a partir de la notificación a las Cámaras del Congreso de la Unión.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Alguien tiene alguna observación? ¿Se puede aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Que se anote mi voto en contra, por favor, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sí. Antes de que sigamos con el apartado de efectos, sí quiero comentar que, respetuosamente, no comparto (respetuosamente) los comentarios de que nosotros no somos electos democráticamente; eso está establecido en la Constitución. Y tampoco comparto que el realizar nuestra labor como Tribunal Constitucional implique una afectación a la división de poderes (con todo respeto).

Ahora sí. Queda anotado el voto en contra del Ministro... particular, ¿verdad, Ministro Zaldívar?

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Sí.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Y mi voto en contra en el capítulo de efectos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** De efectos, en contra de efectos.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** También yo votaría en contra en el capítulo de efectos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Entonces, tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** En congruencia, en contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor: los efectos son congruentes con la decisión mayoritaria del Pleno.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** De acuerdo.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de ocho votos a favor de la propuesta con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa, la señora Ministra Ortiz Ahlf y del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Hubo algún cambio en los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** No, ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Disculpe que (no que interrumpa, que) intervenga en relación con su comentario. Desde luego que estamos en un Tribunal Constitucional, en que cada una y cada uno de nosotros podemos expresar libremente nuestro punto de vista. Yo siempre he manifestado, no de ahora, desde hace trece años lo delicado que es que un Tribunal Constitucional analice e invalide, por vicios en el procedimiento, una norma de carácter general. Es una postura que he sostenido siempre. Y, en este tipo de cosas (no

porque lo diga yo), hay una amplia doctrina. Siempre hay un riesgo en el que el Tribunal Constitucional pueda excederse porque también nosotros estamos sometidos a la Constitución, y en eso iba mi punto de vista. Yo, en los últimos precedentes, he estado de manera minoritaria, pero (bueno) es mi planteamiento. Nunca dije que nuestra intervención como Tribunal Constitucional implicara afectar la división de poderes; dije que siempre hay ese riesgo y creo que, en ciertos asuntos, podremos incurrir en eso (desde mi punto de vista).

Y que no somos electos democráticamente es una realidad. ¿Que eso nos pueda inhibir a hacer nuestra labor constitucional? Yo creo que no. Tenemos una legitimidad constitucional, pero hay una enorme doctrina sobre el carácter contramayoritario de la justicia constitucional: ¿qué tanto jueces constitucionales y juezas, que no somos electos democráticamente, podemos o no incidir y hasta qué grado en las normas que emite el legislador democrático? Este es un debate teórico y jurisdiccional muy amplio. Yo expresé mi punto de vista, respetando (obviamente, como no puede ser de otra manera) la opinión de cada una y uno de ustedes. Si se malinterpretó mi comentario, le ofrezco una disculpa, Presidenta. Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. No, al contrario, yo le agradezco la aclaración porque, (digo) dentro del contexto de la discusión, yo considero que no era necesario hacer esa referencia, por eso aclaré que, dado que cada quien puede expresar lo que desea en este Pleno, lo aclaré que era con todo respeto. Claro que lo puede decir. Yo podría decir también que sí somos propuestos por el Poder Ejecutivo, que él es electo democráticamente, y

designados por el Legislativo, que también tiene un origen democrático. Entonces, partiendo de esa conformación, también hay una amplia doctrina al respecto, pero no es motivo de discusión: vamos a apurarnos con los asuntos.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Y qué bueno que usted lo aclaró. Gracias. Ah, ya vimos los efectos, ya vimos los puntos resolutivos. Si no hay alguna observación respecto a los puntos resolutivos, consulto si en votación económica se aprueban **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

Dé cuenta, señor secretario, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 93/2021, PROMOVIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA, PREVENCIÓN Y COMBATE DE PRÁCTICAS INDEBIDAS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN DE PUBLICIDAD.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. SE SOBRESEE EN LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.**

**SEGUNDO. PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Muy bien, pongo a su consideración los apartados de competencia, precisión de las normas reclamadas, oportunidad, legitimación activa, legitimación pasiva y causas de improcedencia y sobreseimiento. Perdón, sí, perdón. ¿Estamos viendo el incidente de cumplimiento sustituto?

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** No.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** No.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** No.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Controversia.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Cuál es, el segundo?

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** El 93

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** El 93.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** El 93.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** El que se sobresee, Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ah, sí.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Controversia 93.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Sobre el mismo tema, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Sobre el mismo del procedimiento. Antecedentes, competencia y precisión de las normas reclamadas. ¿Alguien tiene alguna observación respecto de estos apartados? Consulto si en votación económica se aprueban **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

Ministro ponente, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta. Bueno, los apartados previos siguientes serían los relativos a oportunidad, legitimación activa y legitimación pasiva. No sé si desea que haga yo alguna presentación concreta de estos puntos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Quieren... alguien tiene alguna observación sobre legitimación activa y legitimación pasiva o los podemos aprobar en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN APROBADOS EN VOTACIÓN ECONÓMICA.**

Pasaríamos al apartado VII, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento. Tiene usted la palabra, Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** Gracias, Ministra Presidenta. En el VII considerando se propone desestimar las causas de improcedencia invocadas por la Cámara de Diputados y el Ejecutivo Federal en relación con falta de interés legítimo y ausencia de causa de pedir; sin embargo, de oficio y en virtud de lo resuelto en la controversia constitucional 94/2021, que es la que acabamos de votar, se considera actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la ley reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, al haber cesado en sus efectos los preceptos impugnados, toda vez que en el asunto anterior fueron invalidados y, en consecuencia, se propone el sobreseimiento en la presente

controversia constitucional. Esa sería la propuesta, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. ¿Tienen algún comentario o se puede aprobar el proyecto en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDA APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señor secretario, ¿hubo algún cambio en los resolutivos?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Podríamos aprobarlos en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN APROBADOS EN VOTACIÓN ECONÓMICA Y POR UNANIMIDAD LOS RESOLUTIVOS, Y RESUELTO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.**

Pasaríamos al siguiente asunto, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

**INCIDENTE DE CUMPLIMIENTO SUSTITUTO 4/2022, RELACIONADO CON LA SENTENCIA DICTADA EL DIECISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL ONCE POR EL JUZGADO SÉPTIMO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 666/2010.**

Bajo la ponencia de la señora Ministra Ríos Farjat y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. ES PROCEDENTE EL CUMPLIMIENTO SUSTITUTO DE LA EJECUTORIA DICTADA EL DIECISÉIS DE AGOSTO DE DOS MIL ONCE EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 666/2010 DEL ÍNDICE DEL ACTUALMENTE DENOMINADO JUZGADO SÉPTIMO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, CON RESIDENCIA EN ENSENADA.**

**SEGUNDO. REMÍTANSE LOS AUTOS DE DICHO JUICIO DE AMPARO AL JUZGADO DE ORIGEN PARA LOS EFECTOS PRECISADOS EN LA PARTE FINAL DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Pongo a su consideración el apartado de competencia y el apartado de procedencia. ¿Alguien quiere hacer algún comentario? Pasaríamos al considerando tercero, que corresponde al estudio del fondo del asunto. Previamente, consulto si estos apartados que mencioné quedan

aprobados por unanimidad de votos en votación económica **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

### **ASÍ SE DECIDEN ESTOS APARTADOS.**

Y, respecto del considerando tercero, tiene la palabra la Ministra ponente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Muchas gracias, Ministra Presidenta. El estudio de fondo de este asunto se presenta en dos apartados. En el primero, el apartado A expone el mismo marco normativo que se utilizó en los incidentes de cumplimiento sustituto 2/2018, 7/2017 y 1/2021, los cuales se toman como precedentes aplicables.

En el segundo de ellos, el apartado B es lo que se propone de resolver en el caso concreto. En este estudio, se relata que el asunto tiene su origen en una afectación que hace casi tres décadas realizó el Poder Ejecutivo de Baja California a un terreno en el Municipio de Ensenada con la finalidad de construir un centro turístico para la observación de un fenómeno natural que se da en esa región, y que es con el agua a través de las rocas, comúnmente conocido como “La Bufadora”. Años después, en dos mil diez el Ejido Coronel Esteban Cantú, que se encuentra ubicado dentro del territorio afectado, acudió al juicio de amparo y obtuvo la protección constitucional para el efecto de que se le restituyeran las tierras. Después de múltiples requerimientos para dar cumplimiento a la sentencia de amparo, el juez de distrito decretó la imposibilidad para el cumplimiento exacto, pues en el lugar ya se encontraban construidas una carretera, una vialidad y un andador peatonal.

En el proyecto se expone que, de restituirse este predio en los términos ordenados, se pondría en riesgo un desarrollo turístico de gran interés en la zona, afectando principalmente a las personas cuya actividad económica está vinculada con el turismo en el lugar, también a la colectividad de los habitantes del municipio y a las personas que deseen conocer o visitar el atractivo natural. Todos estos aspectos impactan en la colectividad de una forma mayor en proporción con los beneficios que pudiera obtener el ejido quejoso.

Por lo anterior, se considera: las condiciones del caso concreto permiten que el cumplimiento de la sentencia de amparo se sustituya mediante el pago del importe del valor comercial que tenía la superficie de terreno cuando se materializó el acto de las autoridades responsables que afectó al ejido quejoso más el correspondiente factor de actualización. Por ende, se propone devolver los autos al juzgado de origen para que resuelva incidentalmente el modo o cuantía de la restitución. Es cuanto, Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias, señora Ministra Presidenta. Estando de acuerdo en que la hipótesis específica del pago sustituto en vía de cumplimiento de la ejecutoria es procedente, paso a dar alguna explicación respecto de un modo distinto de entender lo que quiere específicamente la Constitución cuando se está frente a un cumplimiento distinto del ordinario de un juicio de amparo.

Coincido plenamente en lo que el juez de distrito concluyó respecto de la dificultad que significaría dar cumplimiento a la ejecutoria mediante la restitución del predio al ejido quejoso. Las razones están más que justificadas y quedan evidenciadas en el proyecto, que muy atinadamente se nos presenta; mas (sin embargo), difiero de la consideración que se contiene en el punto 86, ya expuesta por la señora Ministra ponente.

En el punto 86, luego de haber confirmado las razones que justifican que este Alto Tribunal dé por cumplida la ejecutoria mediante un pago, un resarcimiento económico, ordena con toda pertinencia que el cumplimiento de la sentencia, entonces, se sustituya mediante el pago del importe del valor comercial que tenía la superficie de terreno afectada más el correspondiente factor de actualización. Eso es absolutamente correcto; mas (sin embargo), el penúltimo párrafo de la fracción XVI del artículo 107 constitucional no se limita al resarcimiento del daño. El pago del inmueble más su factor de actualización se reduce al concepto estricto de daños. Los perjuicios son otra cosa.

De ahí que, si la fracción XVI, en su penúltimo párrafo, del artículo 107 dice que el incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso, entendería yo que, en este caso, única y exclusivamente estamos atendiendo al aspecto específico de los daños, desde luego, bajo la consideración por todos conocida de que los daños y los perjuicios son completamente diferentes unos de otros. Si los perjuicios se traducen en el lucro cesante y este Alto Tribunal ha considerado la posibilidad de abrir ese incidente, siempre he sido de la idea de que este incidente se debe de abrir, precisamente, para lo que ordena

la Constitución: daños y perjuicios. Los daños están perfectamente materializados y ubicados: el pago del importe del valor comercial más el factor de actualización; los perjuicios correrán a cargo del quejoso.

Si esta decisión limita, exclusivamente, a que la decisión se entienda cumplida a través del pago de los daños, estaría completamente convencido de que el texto del artículo 107, fracción XVI, no se cumple en la medida en que faltan los perjuicios. Por eso, yo consideraría que, en casos como estos, lo conveniente no solo es establecer con toda precisión lo que aquí ya se dijo respecto de los daños, sino dejar abierta la posibilidad de que el quejoso demuestre los perjuicios.

Esto no solo es una razón práctica. Puedo asegurar (sin temor a equivocación) que, desde que hubo un acto de autoridad que se demuestra inconstitucional, potencialmente el quejoso tenía derecho a que se le restituyera el predio y, si no se puede, el costo del mismo. Después de (como aquí ya se dijo) tres décadas, se decide que hay que cubrirlo: es precisamente lo que tenía el quejoso desde el día en que sucedió esto. Obtuvo una sentencia de amparo que intentó cumplirla. No se ha cumplido. Hoy se demuestra la dificultad de su cumplimiento: el perjuicio que se causa a la sociedad y es por lo que este Alto Tribunal, recogiendo el precepto constitucional, permite modificar ya no el cumplimiento ordenado en la sentencia, sino uno sustituto, pero ese sustituto debe ser el equivalente a lo que la Constitución pide: daños y perjuicios.

En esa medida, creo entonces que la propuesta de este incidente de cumplimiento sustituto debiera incluir la posibilidad de abrir el

capítulo de perjuicios sin poder anticipar si estos se van o no a demostrar, pues eso corresponderá, precisamente como lo ordena este propio incidente, al desahogo del incidente respectivo frente al juez y, en la eventualidad de que esto se llegue a dar, la condena respectiva. También entiendo que, si no se llegan a demostrar, pues no habrá ningún pago, de suerte que si este propio incidente limita, exclusivamente, al pago de los daños, creo yo que, en ese sentido, queda corto frente a la previsión constitucional, que solo para efectos de claridad volveré a leer y con eso concluiré mi participación: “El incidente tendrá por efecto que la ejecutoria se dé por cumplida mediante el pago de daños y perjuicios al quejoso.” Gracias, señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Al contrario, Ministro Pérez Dayan. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Laynez.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Gracias. Yo también, en precedentes, me he pronunciado exactamente en el mismo sentido que lo acaba de hacer el Ministro Alberto Pérez Dayán, por lo tanto estoy de acuerdo con el proyecto, con sus consideraciones y, en esa parte, yo también, en su caso, formularé un voto concurrente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** Yo también estoy de acuerdo...

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Ministro González Alcántara.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:**

Perdón, Ministra Presidenta. Yo también estoy de acuerdo con el proyecto y muy claramente en el párrafo 86 señala “más el correspondiente factor de actualización”; es lo que comprende la posibilidad de una indemnización completa. Y estoy de acuerdo con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Yo voy a votar con el sentido del asunto, y precisamente la procedencia del cumplimiento sustituto tiene como finalidad el evitar una grave afectación a la sociedad, que sería mayor al beneficio que pudiera obtener el quejoso; sin embargo, como lo he hecho en precedentes, voy a votar en contra de los lineamientos que se le establecen al juez, que van del párrafo 86 al 90, porque considero que esto, precisamente, es competencia del juez y permite a las partes, a la vez, impugnar la decisión a través del recurso de queja en términos de la Ley de Amparo. Y me apartaré de los párrafos 30 y 32 del proyecto porque no comparto esas consideraciones. Ministra Ponente.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Gracias, Ministra Presidenta. Bueno, en el párrafo 88, justamente se establece ... perdón, en el 86, lo que menciona el Ministro González Alcántara sobre el factor de actualización, y en el 88 la devolución de los autos también para incorporarse, en el monto de la indemnización, los daños y perjuicios correspondientes, porque no se había desahogado, en este caso la valoración para establecer el monto indemnizatorio, o sea, es parte de la devolución de los autos. Yo he votado en términos similares como el Ministro Pérez Dayán y el Ministro Laynez, pero este caso tenía esta variación de que corresponde verlo también en la devolución de los autos.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Tome votación, por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí, señora Ministra Presidenta.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ:** A favor.

**SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA:** Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones.

**SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto, pero estaría también con el agregado que sugirió el Ministro Pérez Dayán respecto de los perjuicios.

**SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto.

**SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK:** Con el proyecto, con voto concurrente por lo que hace a los perjuicios.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** En el mismo sentido.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ:** Con el sentido del proyecto, nada más me apartaría de los párrafos 86 a 90 y 30 a 32, como lo he hecho en precedentes.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido de la propuesta; la señora Ministra Esquivel Mossa, en contra de algunas consideraciones; el señor Ministro

Aguilar Morales, por el agregado relativo a los perjuicios, en los términos propuestos por señor Ministro Pérez Dayán; el señor Ministro Laynez Potisek, con el voto concurrente en cuanto al tema de perjuicios, al igual que el señor Ministro Pérez Dayán; y la señora Ministra Piña Hernández, en contra de los párrafos 30 a 32 y 86 a 90.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. **QUEDARÍA ASÍ APROBADO ESTE APARTADO.**

¿Los resolutivos tuvieron algún cambio?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** ¿Los podemos aprobar de manera económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

**QUEDAN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.**

Señor secretario, ¿tenemos algún otro asunto?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Ninguno, señora Ministra Presidenta.

**SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA:** Gracias. Señoras Ministras y señores Ministros, voy a proceder a levantar la sesión y convoco a las Ministras y a los Ministros a nuestra próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el siguiente lunes a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)**