

S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 65
O R D I N A R I A
JUEVES 26 DE JUNIO DE 2008

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las once horas con diez minutos del jueves veintiséis de junio de dos mil ocho, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo llegó durante la sesión.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

APROBACIÓN DE ACTA

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Sesenta y cuatro, Ordinaria, celebrada el martes veinticuatro de junio de dos mil ocho.

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

VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTO

Asunto de la Lista Extraordinaria Nueve de dos mil ocho:

I.- 168/2007 Y
SU
ACUMULADA
169/2007

Acciones de inconstitucionalidad números 168/2007 y su acumulada 169/2007, promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Convergencia y Nueva Alianza en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, demandando la invalidez del artículo Único del Decreto por el que se reformaron los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122, se adicionó el artículo 134 y se derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete. En el proyecto formulado por el señor Ministro Sergio A. Valls Hernández se proponía: “ÚNICO.- Son improcedentes las presentes acciones de inconstitucionalidad.”

Llegó el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia informó al Tribunal Pleno que recibió solicitudes para que se celebraran audiencias públicas en relación con el asunto, como las que se han determinado en los casos de alta trascendencia, como las acciones de inconstitucionalidad números 146/2007 y su acumulada 147/2007, (despenalización del aborto en el Distrito Federal hasta la

semana doce de gestación), y los recursos de revisión interpuestos en los juicios de amparo promovidos en contra de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; sin embargo, estimó que para estar en aptitud de evaluar la conveniencia de dichas audiencias, el Tribunal Pleno debe determinar en primer término si las acciones de inconstitucionalidad intentadas son procedentes, o no.

El señor Ministro ponente Valls Hernández expuso una síntesis de las consideraciones del proyecto que sustentan la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Único de declarar improcedentes las acciones de inconstitucionalidad promovidas, ya que si bien es cierto que el procedimiento de reforma y adición a la Constitución, conforme a los artículos 133 y 135 constitucionales, en cuanto garantizan la supremacía constitucional, sí es susceptible de control jurisdiccional, también lo es que dicha situación no lleva a sostener la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de cualquiera de los medios de control de que conoce, en el caso la acción de inconstitucionalidad, en virtud de que, a través del mismo sólo puede plantearse la no conformidad de "normas generales", en sentido estricto, esto es, de leyes federales o locales, mas no de cualquier otro tipo, como podrían ser los reglamentos o cualquier otra normatividad con características de generalidad y abstracción; además de que no es posible que la Suprema Corte se avoque al conocimiento de una acción que,

conforme al texto constitucional, no se estatuyó para impugnar reformas constitucionales y, a partir de ahí, legitime, además, a entes que no cuentan con tal legitimación para ejercerla; en consecuencia, atento a la interpretación integral y teleológica del artículo 105, fracción II, constitucional, la acción de inconstitucionalidad no es la vía o medio de control constitucional para impugnar una reforma constitucional, ni la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene, por lo tanto, competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad interpuestas.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó su inconformidad, porque las reformas constitucionales se llevan a cabo mediante un procedimiento complejo, con reglas claras, en cuyo desarrollo pueden presentarse vicios, por lo que es necesario que exista certeza de que las modificaciones a la norma constitucional son realizadas conforme a lo previsto por la propia Constitución y para ello el control jurisdiccional del órgano reformador resulta indispensable; el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, que intervienen en el procedimiento de reformas constitucionales no actúan en ejercicio de facultades extraordinarias sino ordinarias que emanan y son reguladas por el artículo 135 constitucional; la composición compleja del órgano es un requisito básico para reformar la Constitución, pero esto no le dota de un halo de infalibilidad; el contenido material de las reformas a la Constitución puede

ser materia de control por parte de este Alto Tribunal, ya que la Constitución no se reforma a sí misma, sino lo hace el Congreso de la Unión y las legislaturas locales como órganos constituidos que están sometidos a ella; la acción de inconstitucionalidad sí procede en contra de las reformas constitucionales al tratarse de normas generales emitidas por órganos legislativos; en la resolución dictada en el Amparo en Revisión 2996/1996, conocido como "El Caso Camacho", se utilizó el vocablo "leyes", en un sentido amplio y se estimó procedente el juicio de amparo en contra del procedimiento de reformas constitucionales, por lo que dicho criterio también es aplicable al caso concreto; el concepto de normas generales no debe aplicarse en sentido letrista, ni atendiendo a una supuesta voluntad del Constituyente, sino de manera que haga efectivo el principio de supremacía constitucional; el acápite del artículo 105, fracción II, constitucional establece el contraste entre normas generales y la Constitución; la acción de inconstitucionalidad es la vía idónea para controlar las reformas a la Constitución y evitar que formen parte de ésta, normas contrarias a sus reglas de procedimiento y a los valores del constitucionalismo; y que, al ser una reforma de contenido electoral, los partidos políticos promoventes cuentan con la legitimación necesaria para su promoción; el señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que el inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional prevé que las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse por los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por

conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de “leyes” electorales, federales o locales, sin hacer referencia a normas; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó su inconformidad, porque en el caso del sistema de revisión constitucional no existe un órgano único que se llame “Poder revisor” o “Constituyente Permanente”, sino una pluralidad de órganos con competencias fragmentadas que permiten la reforma o la adición constitucional; si bien es cierto que la Constitución hace referencia a la expresión “normas generales”, la utiliza para agrupar a las leyes y a los tratados internacionales; sí es procedente la acción de inconstitucional para analizar las determinaciones de carácter general tomadas por el Congreso de la Unión o las legislaturas de los Estados al momento de procesar sus competencias particulares encaminadas a la realización de una reforma constitucional; en la resolución dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 9/2001 se determinó que la acción de inconstitucionalidad procede contra normas generales, comprendiendo dentro de la misma expresión a todas las disposiciones de carácter general y abstracto, provenientes de órganos legislativos, por lo que existen argumentos jurídicos sólidos para entender, en una interpretación sistemática no literal de la expresión “leyes”, que la acción de inconstitucionalidad sí es la vía idónea para analizar la regularidad de las reformas constitucionales; el señor Ministro Gudiño Pelayo manifestó su conformidad con el sentido del proyecto, pero no con las consideraciones, atendiendo al criterio sustentado en el voto de minoría que

se formuló al resolver los Recursos de Reclamación 33/2007-CA y 34/2007-CA, en el sentido de que la actividad del Constituyente Permanente, derivado de un Poder Constituyente Originario no es susceptible de control, por lo que no se pueden impugnar ni siquiera las violaciones formales vinculadas con las reformas constitucionales, ya que el artículo 105, fracción II, constitucional no prevé la procedencia de la acción de inconstitucionalidad respecto de ellas, sino únicamente de normas generales, además de que no hay quien pudiera detentar la legitimación pasiva al estar el Poder Reformador compuesto por varios órganos, que es el que emite dichas reformas; que el Poder Reformador de la Constitución es un órgano complejo, con esfera abstracta de competencia al estar formado por otros órganos que tienen competencia propia en otras materias, y que tienen como único propósito reformar la Constitución; la Suprema Corte no puede examinar a la fuente que le da la competencia; el artículo 135 constitucional no prevé la existencia de algún órgano para conocer de las violaciones que, en su caso, se susciten dentro del procedimiento de reforma o adición a la Constitución; y que una reforma constitucional no puede equipararse a una ley ordinaria; el señor Ministro Silva Meza manifestó su inconformidad, porque el primer objetivo de la Constitución es la estabilidad, que garantiza que el Estado pueda desarrollar pacíficamente su existencia; el Congreso de la Unión y las legislaturas estatales tienen encomendada como función especial la de reformar o adicionar la Constitución, sin que pierdan su identidad, ni adquieran una

diferente; de conformidad con el artículo 135 constitucional, la función reformadora de la Constitución debe realizarse acatando lo dispuesto en ésta; sí es factible impugnar el proceso de reformas constitucionales a través de la acción de inconstitucionalidad; en el caso concreto el decreto impugnado es una norma general y abstracta que se encuentra *sub judice*, ya que no puede ser equiparada propiamente al texto constitucional, toda vez que sus efectos están sujetos a que haya cumplido tanto con los límites formales (la participación combinada del Congreso de la Unión y de las legislaturas estatales, y el cumplimiento del procedimiento riguroso, revestido de formalidades) como los materiales (respeto a los principios intocables que son la expresión de los valores fundamentales de la propia Constitución) que la propia norma fundamental prevé para su reforma; y que la acción de inconstitucionalidad es el mecanismo ideal para ejercer el control constitucional tendente a tutelar la voluntad de los órganos reformadores y, por ende, para impugnar el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó su conformidad, porque si bien es cierto que de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 constitucionales la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, la ejerce por medio de los Poderes de la Unión y por los de los Estados, según el caso, por lo que las violaciones de carácter procesal que emanen de las reformas hechas por el Constituyente Permanente sí son susceptibles de control constitucional, también lo es que el artículo 105,

fracción II, inciso f), constitucional prevé que los partidos políticos únicamente podrán promover la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, pero no respecto de las reformas constitucionales que se están impugnando; el señor Ministro Franco González Salas manifestó su conformidad con el proyecto con algunas salvedades respecto de las consideraciones, porque para poder reformar o adicionar la Constitución se crea un órgano complejo constituido por distintos órganos que no pierden su identidad (Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados); el artículo 105, constitucional no prevé expresamente la posibilidad para impugnar las reformas constitucionales; y que la Suprema Corte debe someterse a la competencia que le ha otorgado el Constituyente, por lo que no puede ampliarla por vía de interpretación; la señora Ministra Luna Ramos manifestó su conformidad, porque el artículo 135 constitucional establece la posibilidad de reformar y adicionar la Constitución, los órganos competentes para hacerlo y el procedimiento a seguir para tal efecto, sin darle injerencia de algún tipo al Poder Judicial Federal para que se involucre en dicha cuestión, por lo que la Suprema Corte no tiene competencia para conocer del procedimiento de reformas constitucionales; la soberanía recae originalmente en el pueblo y se encuentra establecida en la Constitución, por lo que ésta no puede ser motivo de impugnación atendiendo al nivel jerárquico que adquiere; el artículo 105, fracción II, constitucional establece que la Suprema Corte conocerá de

las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, sin dar la posibilidad de confrontar a la propia Constitución; e hizo alusión a diversas resoluciones dictadas por la Suprema Corte en las que se ha determinado que las reformas constitucionales no son susceptibles de impugnación a través de medio de control constitucional alguno; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su inconformidad, porque la Suprema Corte, como Tribunal constitucional tiene la encomienda de interpretar la Constitución; y que si una reforma constitucional no se ajustó a lo dispuesto en el artículo 135 constitucional no puede formar parte de ésta; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó su conformidad en cuanto a que, de acuerdo con la estructura y finalidades de la Constitución, sí existe la posibilidad de que su proceso de reformas sea revisable pero no a través de la acción de inconstitucionalidad, porque conforme al artículo 135 constitucional fue voluntad del Constituyente originario encomendar la adición o reformas a la Constitución a un órgano complejo, integrado por el Congreso de la Unión y por las legislaturas de los Estados, denominado Constituyente Permanente, estableciendo un procedimiento rígido para que las adiciones o reformas lleguen a formar parte del texto constitucional (el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes del Congreso de la Unión y su aprobación por la mayoría de las legislaturas estatales); el Constituyente Permanente está limitado por la propia

Constitución, por lo que si en su actuación no cumple con el procedimiento previsto en el citado artículo 135 las reformas o adiciones constitucionales no tendrían validez, en atención al respeto al principio de su supremacía constitucional; que la acción de inconstitucionalidad sí es la vía idónea para impugnar el decreto a través del cual se expide formalmente la reforma constitucional, porque tiene el carácter de norma general y se combaten violaciones al procedimiento legislativo a fin de determinar si la reforma constitucional cumplió con los requisitos formales para ser considerada como tal; sin embargo, no todos los sujetos legitimados a que se refiere la fracción II del artículo 105 constitucional se encuentran en posibilidad de hacer valer este medio de control, ya que, en algunos casos, dicha legitimación se encuentra acotada a ciertas materias; de conformidad con el inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional, los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral pueden promover la acción de inconstitucionalidad solamente en contra de leyes electorales federales o locales, y los partidos políticos con registro estatal exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro, por lo que es evidente que no pueden impugnar a través de dicho medio de control el procedimiento de reformas a la Constitución, ya que su legitimación está acotada a la impugnación de leyes de inferior jerarquía; y el señor Ministro ponente Valls Hernández manifestó que el propio órgano reformador de la Constitución limitó la procedencia de la acción de

inconstitucionalidad en contra de leyes o tratados internacionales; y que la Suprema Corte solamente puede actuar dentro de los límites y en los supuestos que la Constitución establece, sin que pueda, bajo el argumento de salvaguardar la supremacía de la Constitución, ampliar su ámbito competencial o el objeto de un medio de control constitucional.

El señor Ministro ponente Valls Hernández, en atención a las sugerencias de la señora Ministra Luna Ramos y de los señores Ministros Franco González Salas y Presidente Ortiz Mayagoitia, modificó el Único Punto Resolutivo en los siguientes términos: “ÚNICO.- Se sobresee en las presentes acciones de inconstitucionalidad.”

Puesto a votación el proyecto modificado, se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel y Silva Meza votaron en contra, por estimar que son procedentes las acciones de inconstitucionalidad, y reservaron su derecho para formular votos particulares; la señora Ministra Luna Ramos y los señores Ministros Franco González Salas, Gudiño Pelayo y Presidente Ortiz Mayagoitia formularon salvedades respecto de las consideraciones referidas a la factibilidad de la acción de

inconstitucionalidad como medio de control constitucional en contra de reformas constitucionales, contenidas en las páginas de la doscientos cinco a la doscientos catorce del proyecto, y el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que las razones de sus votos quedaron plasmadas en el voto de minoría que formularon al resolverse, el veintiocho de abril del año en curso, los recursos de reclamación números 33/2007-CA y 34/2007-CA, interpuestos, respectivamente, por los Partidos Políticos Convergencia y Nueva Alianza; y la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas reservó su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados y, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44, primer párrafo, y 73 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ordenó que la resolución se publique en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

A sugerencia del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Tribunal Pleno acordó que los demás asuntos continúen en lista.

Siendo las trece horas con cuarenta minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará

Sesión Pública Núm. 65

Jueves 26 de junio de 2008

el martes primero de julio próximo, a partir de las once horas, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Esta hoja corresponde al Acta de la Sesión Pública números Sesenta y cinco, Ordinaria, celebrada el jueves veintiséis de junio de dos mil ocho.

JJAD/CGSC/afg.