

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 14 DE FEBRERO DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
165/2007	ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso de la Unión y del Presidente de la República, demandando la invalidez de los artículos 2, 3, fracciones I, II y VI, 5, fracción II, 9, párrafo primero, 18, párrafo tercero, 22, 23 y 24 de la Ley Reglamentaria de la fracción VI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS).	3 A 66 EN LISTA

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 14 DE FEBRERO DE 2011.

ASISTENCIA:

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:
JUAN N. SILVA MEZA.**

SEÑORES MINISTROS:

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:40 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario sírvase dar cuenta por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración la aprobación del proyecto de Acta relativo a la sesión pública número diecisiete ordinaria, celebrada el jueves diez de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración el acta de la cual se ha dado cuenta, señoras y señores Ministros.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Nada más para comentar, le pasaría al señor secretario algunas erratas simplemente de algunos errores de dedo y alguna palabra no tienen ningún problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchísimas gracias señor Ministro. Tome nota señor secretario, para que se hagan los ajustes correspondientes.

En votación económica ¿Se aprueba con los ajustes realizados sugeridos? **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁ APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.** Sírvase dar cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 165/2007. PROMOVIDA POR EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero y conforme a los Puntos Resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA PRESENTE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 2º, 3º, FRACCIONES I, II Y VI, 5º, FRACCIÓN II, 18, PÁRRAFOS PRIMERO Y TERCERO, 22, 23 Y 24 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

TERCERO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 9º DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LA PORCIÓN NORMATIVA QUE DICE “LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS” Y

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. Señora Ministra Sánchez Cordero si fuera tan amable de hacer la presentación de este asunto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Señor Ministro Presidente, muchas gracias. Señora y señores Ministros, yo creo que

previamente a realizar la exposición del tema central de esta acción de inconstitucionalidad en la que el Procurador General de la República solicita la declaración de invalidez de diversos artículos de la Ley Reglamentaria de la Fracción VI del Artículo 76 de la Constitución, me permitiré solicitar a la Presidencia se puedan someter a la consideración de los señores Ministros los temas previos como son los relativos a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación, y desde luego, las causales de improcedencia, señor Ministro Presidente, para después hacer una exposición general de este tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Con gusto señora Ministra ponente. Someto a la consideración de las señoras y señores Ministros estos considerandos. El Primero, relativo a la competencia. El Segundo, a la oportunidad. El Tercero, a la legitimación, en principio haré un comentario en relación con el Considerando Cuarto para someterlo a su consideración.

En principio en relación con estos tres: competencia, oportunidad y legitimación ¿Hay alguna observación?

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: No señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ESTÁN APROBADOS POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Qué consideración hago en relación con el Cuarto, del que nos pide que se dé cuenta de esta manera; hay varios temas, se desagrega o puede desagregarse en los temas de procedencia, fijación de la litis, antecedentes históricos, y consideraciones preliminares.

Hago la observación, en ese sentido, de ponerlo a la consideración, pero con una observación que someto también a su consideración; varios de los pronunciamientos o la relación con los antecedentes históricos y las consideraciones preliminares, inciden en el fondo del proyecto, de esta suerte consulto al Tribunal Pleno si amerita este

Considerando un análisis o un posicionamiento específico o simplemente se toma como tal en relación con procedencia, fijación de la litis si está de acuerdo los antecedentes históricos que se toman y las consideraciones que en lo particular se hacen. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Me parece muy oportuna su observación. Creo que este Considerando donde vienen los antecedentes constitucionales y donde se hacen consideraciones sobre lo que implica la cuestión política, no solamente creo que se debe discutir, analizar y votar, sino creo, como usted ya adelantó, que es esencial y es presupuesto para todo el desarrollo posterior.

En lo particular tengo, y seguramente algunos de los señores Ministros, observaciones sobre este Capítulo, sí soy de la idea que requiere una discusión profunda y puntual. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. ¿Alguna otra concepción? Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Como he acostumbrado en todos los asuntos en los que viene un Capítulo de esta naturaleza, a mí me parece que no tiene por qué hacerse una votación sobre una cuestión meramente doctrinaria y de antecedentes, sino que en todo caso debe desarrollarse en el momento en el que se están contestando los conceptos de invalidez. Como de costumbre me apartaría de este Considerando señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Nada más para precisar. He compartido este mismo criterio con la Ministra Luna Ramos. En el caso concreto, estaría –digamos– parcialmente de

acuerdo con este planteamiento que se hace porque sí me parece indispensable por el tema al que se refiere, que tendríamos que establecer ciertos criterios básicos para poder hacer el análisis. Evidentemente y por eso digo que parcialmente, esto lo vincularía con el planteamiento concreto que está haciendo el Procurador General de la República, pero me parece que en este caso sí es indispensable que este Pleno se pronuncie sobre cuestiones que están plasmadas en este Considerando.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, estoy de acuerdo con este tema; sin embargo creo que es muy difícil diferenciar las cuestiones de fondo del Considerando Quinto de las que están en el análisis histórico del Considerando Cuarto, ¿Por qué? Porque no vamos a discutir si tenía razón Jara o tenía razón Alberto M. González, etcétera, creo que valdría la pena poner a consideración y a discusión la totalidad del asunto, entendiendo que las dos cuestiones están claramente imbricadas.

También tengo muchas dudas y comentarios que hacer en relación a este Considerando Cuarto, pero van en función de la discusión del caso concreto y no de una discusión histórica sobre las características del asunto. Quisiera pedir que se nos permitiera hacer una exposición integral del resto de los temas del proyecto, que a mi parecer están relacionados unos con los otros –insisto– porque si no en lo que vamos a acabar es discutiendo los antecedentes, las cuestiones históricas, los votos particulares, etcétera, en un ejercicio que es de suyo muy interesante, pero que nos tiene que llevar a posicionarnos sobre esta consideración.

Por esto me parece que se podría poner a discusión ya en el fondo la totalidad del proyecto; es decir, de la página setenta y nueve en adelante y en este mismo sentido cada quien ir tomando posición

frente al proyecto, pero -insisto- en relación con lo que concretamente va a suceder. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. Pienso que en este Considerando Cuarto debemos analizar fundamentalmente los artículos 76, fracción VI, y el 105, fracción I constitucionales en sus disposiciones correspondientes, porque es lo que está en el fondo de este asunto; haciendo a un lado todo lo que decía el Ministro Cossío, los aspectos históricos y todos aquellos, centrándonos solamente en el análisis necesario, previo, de estas dos disposiciones constitucionales a las que me he referido. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Estoy en la misma línea de lo que ha manifestado el Ministro Valls. Me parece que no estamos en presencia de una cuestión doctrinal o académica que haya a quienes les puede gustar o no. Entiendo la primera parte del Capítulo de antecedentes históricos, que podría tenerse por puesta o quitarse, no creo que sea de mayor relevancia, pero creo que lo importante es, en este Capítulo, lo que se está haciendo, es interpretar cuáles son los alcances del 76, fracción VI, de la Constitución, y en relación con el 105 como ya dijo el Ministro Valls, y lo que determinemos en esto, implica cómo vamos a resolver todos los demás aspectos concretos; porque de lo contrario, vamos a estar refiriéndonos pero con poca metodología al mismo tema de que si es una cuestión política, o no lo es.

Creo que primero tendríamos que determinar los alcances –que reitero– no me parece que sea una cuestión doctrinaria sino una

cuestión interpretativa. Claro, estamos interpretando a propósito de un asunto y a propósito de unos preceptos que han sido impugnados, pero estimo que es mucho más fácil, mucho más claro primero ponernos de acuerdo sobre cuál es la interpretación del artículo 76 en relación con el 105, que además, en otros asuntos hemos utilizado esta misma metodología que a mí me parece adecuada, ya en el fondo pues tengo algunas observaciones, pero creo que sí se debe discutir la interpretación del artículo 76, ¿qué entiende el artículo 76 por cuestión política? Y después a partir de ahí, pues ir viendo los preceptos específicos. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. ¿Algún comentario? El tema surge –decíamos– precisamente no tanto de los tres primeros apartados aunque no están significados así como apartados, sino creo que es a partir de las cuestiones preliminares. El estudio histórico, la fijación de la litis, y el tema de no existencia de causales de improcedencia, pareciera que estos pudieran salvarse, y quedarían tal con los criterios que se han venido manifestando por nosotros; la salvedad de la señora Ministra Luna Ramos de apartarse, la salvedad que hace ahora el Ministro Franco de decir en este caso sí pudiera abordarse; y que estuviéramos frente a las consideraciones preliminares, en tanto que las consideraciones preliminares de este Considerando, pudieran ser la parte con la cual arrancara ya el estudio, las disposiciones concretas en relación con ya una determinación o un posicionamiento que hace el proyecto, que es la de determinar la naturaleza de la función senatorial, vamos a decirle así en relación con estos temas, y sobre todo en la precisión de las cuestiones políticas, y a partir de ahí es la observación que yo hacía en este sentido para efectos de la discusión, en tanto que a partir de ese Considerando Cuarto, en el Quinto aborda ya la temática concreta de las disposiciones impugnadas pero siguiendo ya un criterio determinado en las cuestiones preliminares, es por eso que consideramos que sí era importante hacer este distingo que

ahora comparten algunos de los señores Ministros. Señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: ¿Me permite entonces leer algún documento en relación concretamente a este punto señor Ministro Presidente? Para después ya empezar con las propuestas de solución de cada uno de los conceptos de invalidez y el estudio de fondo del Considerando Quinto, todas estas cuestiones son preliminares, son históricas, y por qué están íntimamente vinculadas con el fondo, pero usted es el que decide.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Aquí en este sentido yo sí haría la precisión de dejar las cuestiones históricas porque coincido con el Ministro Cossío, no vamos a hacer ya aquí un análisis histórico en ese sentido, aunque sí ayudan, desde luego, lo sabemos, me refiero a las cuestiones preliminares donde ya se hacen las determinaciones que son ya aterrizadas en el análisis de los preceptos en lo particular, que es prácticamente la propuesta, tengo entendido del señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Sí señor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente, como es de su conocimiento esta ley regula el ejercicio de la facultad del Senado de la República para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un mismo Estado, la cual ha estado presente en nuestra historia constitucional desde el año de 1874, fecha en que se reformó la Constitución de 1857, para restaurar el bicameralismo en el Congreso de la Unión.

A pesar de que el origen de las cuestiones políticas se remonta a hace más de un siglo, su ejercicio no se reglamentó sino hasta recientemente, hasta nuestros días, y ahora que esto sucedió, el Procurador General de la República advierte la existencia de posibles

vicios de inconstitucionalidad en su redacción, en específico nos plantea estos seis conceptos de invalidez que a continuación se van a analizar.

La importancia y trascendencia de este asunto radica no sólo en lo novedoso del tema, en donde este Tribunal Constitucional deberá realizar por primera ocasión pronunciamientos concretos sobre los alcances de una atribución que se discutió al seno de los órganos reformadores de la Constitución en 1873 y en 1916, sino también porque se va a definir a la luz de la actual estructura constitucional, la esfera de atribuciones de un Poder de la Unión y el impacto que ésta tiene de manera directa en la esfera de atribuciones de este Alto Tribunal en materia de controversias constitucionales. Por este motivo son importantes todas las aportaciones que seguramente se formularán al proyecto a fin de construirlo.

Sobre estas cuestiones, o la propuesta de análisis constitucional sobre las cuestiones políticas, el primer punto de estudio del fondo del proyecto que está a consideración de este Pleno es precisamente lo que hace unos momentos señalábamos: El análisis histórico que se realiza sobre las controversias constitucionales y las cuestiones políticas, el cual se consideró –en este caso– indispensable realizar, puesto que desde la óptica del proyecto la existencia de la cuestión política en nuestro orden supremo no puede entenderse sino a la luz de este contexto histórico en la que fue concebida.

Así, de dicho análisis se advirtieron los siguientes elementos: El primero, que la cuestión política fue pensada en su origen para resolver conflictos que no tenían solución dentro del orden constitucional. La intención del Poder Revisor de la Constitución de 1857 era brindar a los Poderes locales una forma institucionalizada de resolver sus diferencias para que no tuvieran que resolverlas en el terreno de las armas –como solía suceder recurrentemente en aquella época– y llegado el caso que ya estuvieran disputando con

ellas para restablecer la paz y el orden constitucional, aun en contra de su voluntad.

El segundo elemento advertido fue que el legislador de aquella época no definió –intencionalmente, pensamos– los casos en que se podría considerar que el orden constitucional de los Estados se había interrumpido; en primer lugar, por los muchos conflictos que podrían escapar a esta previsión; y en segundo, porque eso era una cuestión propia de su ley reglamentaria, la cual –como ya mencioné anteriormente– no se dictó sino hasta nuestros días, concretamente hasta el treinta y uno de agosto de dos mil siete.

Finalmente, se advirtieron los principios constitucionales que se querían garantizar con esta facultad, a saber: Que los Estados vivieran tranquilos bajo una forma de gobierno republicano, representativo, popular; que fueran libres y soberanos en su régimen interior; y que el pueblo ejerciera realmente su soberanía por medio de los Poderes locales, en los términos prevenidos en sus respectivas Constituciones.

Posteriormente, y con el análisis de los documentos que dieron lugar a la Constitución de 1917, se apreció que el proyecto de don Venustiano Carranza contemplaba esta facultad política como propia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, la comisión encargada de su dictamen revivió el texto de la Constitución de 1857, para que fuera el Senado quien diera solución a las cuestiones políticas que surgieran entre los Poderes de los Estados de la Federación; así fue que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le retiró la facultad de conocer las controversias que surgieran entre los Poderes de un mismo Estado con motivo de sus atribuciones.

Ésta es, creo, la nota más relevante del análisis, puesto que pone en evidencia que el Constituyente de 1917 definió la cuestión política en oposición a la controversia constitucional; es decir, mientras se

reservaba a la Corte el conocimiento exclusivo de cuestiones constitucionales, al Senado se le reservaban las cuestiones legales o bien las cuestiones que pudiéramos considerar no justiciables.

En este sentido, se desarrolla la noción que en aquella época se tenía de los conflictos entre Poderes con motivo del ilegal ejercicio de sus atribuciones, y a partir de los debates del Constituyente, de la jurisprudencia de aquella época, se llegó a la conclusión de que la cuestión política comprendía dos tipos de problemas: Los primeros versaban sobre la legitimidad de la autoridad en este tipo de asuntos –también conocidos como incompetencias de origen– se controvertía la existencia o inexistencia de una autoridad o su legítima integración.

Originalmente, la Corte siempre fue consistente en que éstas eran cuestiones propias del Senado, porque se relacionaban directamente con la calificación de las elecciones para cargos públicos; sin embargo, en el proyecto se considera que la intervención del Senado se ha vuelto innecesaria en estos casos por el siguiente motivo: No obstante la redacción de esta facultad –que no ha sufrido modificación alguna desde 1917– ello no significa que su contenido sea el mismo, puesto que la teoría constitucional nos enseña que la evolución de una norma cambia, no sólo con su texto sino también por sus condiciones materiales de aplicación.

Si en estos casos, la condición material para que el Senado interviniera era que en aquella época no existía una instancia legal en la que se pudieran impugnar las cuestiones derivadas de las elecciones con la creación de la justicia electoral y su incorporación en el texto constitucional, se considera que esta tarea ha pasado a ser exclusiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial.

Otra clase de conflictos a los que quería dar solución, eran aquellos en los que se alegaban cuestiones de legalidad, pero en los que no existía posibilidad de ser sometidos al conocimiento de tribunales

administrativos, muchos de los ejemplos que se pensaron para ser resueltos en esta vía, hoy en día se pueden plantear vía principio de legalidad en controversia constitucional, esto es como violaciones indirectas a la Constitución.

Sin embargo, eso no significa que, como en el caso anterior, se haya suprimido tácitamente la competencia del Senado, puesto que se puede establecer una sutil diferencia para que la misma subsista, a saber la existencia o no de un planteamiento de constitucionalidad.

Finalmente, también se quiso dar solución a los problemas en los que un Poder no está de acuerdo con el ejercicio que otro Poder hace de sus facultades, a pesar de que no invada su esfera de atribuciones; en estos casos, la jurisprudencia de la Suprema Corte también ha sido consistente en que este tipo de asuntos escapa del control jurisdiccional, es decir, que no cualquier clase de actos puede ser sometido al control constitucional de la Corte a través del medio de control previsto en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal.

La tesis de las cuestiones políticas no justiciables o *political & questions* como se les conoce en el derecho anglosajón, nos enseña que existen asuntos que escapan del control jurisdiccional porque su contenido implica juicios de valor de sustancia política no jurídica.

Este criterio, ha orientado la resolución y de algunos diversos asuntos en los que esta Suprema Corte ha identificado esta naturaleza política, así por ejemplo en las Controversias Constitucionales 52/2004 y 148/2008, esta Suprema Corte se pronunció en relación, por ejemplo, con ejercicio del derecho de veto del Ejecutivo respecto a los decretos del Poder Legislativo; también lo hizo propio en la Controversia Constitucional 109/2004 en la cual se impugnó el derecho del Poder Ejecutivo a formular observaciones al presupuesto de egresos de la Federación; y también en las controversias constitucionales en las cuales se impugnó el punto de

acuerdo de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión mediante el cual se exhortó al entonces gobernador de Oaxaca Ulises Ruiz a solicitar licencia o bien renunciar a su cargo.

El anterior marco constitucional desarrollado en el proyecto, es el que me permite someter a consideración de este Alto Tribunal el proyecto que pongo a su consideración. Muchas gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra, señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, decía que no tenía mucho sentido hacer un análisis puntual de las consideraciones históricas, porque creo que éstas se pueden adicionar, se pueden introducir algunos otros elementos, se pueden hacer ajustes respecto de ella, pero creo que lo que nos importa para este caso, son las conclusiones que el proyecto extrae del análisis histórico que realiza.

Estoy en la página ciento doce del proyecto, donde se plantea por primera vez la conclusión que extrae del mismo, y leo, ciento doce, y leo el segundo párrafo, porque me parece importante: “Los relatados antecedentes ponen en evidencia que los problemas que subyacen en la controversia constitucional y en las cuestiones políticas, son esencialmente los mismos, conflicto entre Poderes públicos con motivo del ejercicio de sus atribuciones; sin embargo, difieren en el parámetro de control de cada una de ellas, mientras que la cuestión política versa sobre la legalidad del ejercicio de las atribuciones de los Poderes en disputa, la controversia constitucional versa sobre su constitucionalidad, lo que se corrobora si se define la cuestión política en oposición a la facultad de la Suprema Corte para conocer las controversias entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos”.

Este argumento se va a repetir en la página ciento veinticinco con mayor detalle, ahora lo voy a mencionar, y después, y esto me parece muy importante ya en el Considerando Sexto, va a ser la piedra toque, digámoslo así, para poder analizar la constitucionalidad de los preceptos reclamados.

En esta página ciento veinticinco, dice: “Así de manera preliminar se pueden hacer las siguientes distinciones entre controversia constitucional y la cuestión política”.

Si ustedes ven los puntos uno, dos, tres y cuatro, las razones que se dan de diferenciación no son diferenciaciones —digámoslo así— esenciales, sino me parece son diferenciaciones contingentes.

Dice en el punto primero: En cuanto a su materia en la controversia constitucional, existe la posibilidad; en la segunda: En la controversia constitucional se pueden examinar y así sucesivamente.

Entonces, creo que un problema es que esta idea de una diferencia sustantiva entre conflictos políticos y controversias constitucionales, está sujeta a algunas condiciones que son totalmente contingentes y que de hecho en la misma exposición que acaba de hacer la señora Ministra, lo señala ella cuando dice: Por ejemplo y respecto del primer punto, no cabe duda que en algunas controversias constitucionales se han analizado problemas de legalidad, etcétera.

Entonces, creo que esta forma de plantear una tesis preliminar entre conflictos políticos y conflictos constitucionales, creo que no es una forma rigurosa tratando de hacer descansar todo en el objeto a partir del cual se realiza el control de constitucionalidad, la Constitución o la ley.

Lo decía la misma señora Ministra: en los casos de Temixco para acá, tenemos el modo de entrar a violaciones de legalidad en controversias constitucionales, por vía indirecta o inclusive a conocer puros problemas de legalidad; puros problemas de legalidad cuando

no se está impugnando la validez de una norma frente a la Constitución, sino actos en su sentido estricto.

Entonces, creo que este criterio no es un criterio sólido —a mi parecer— de diferenciación, tanto como para considerarlo como el parámetro a partir del cual vamos a diferenciar estos elementos, y sobre todo —y es lo que más me importa destacar— para desde ahí llevar a cabo un control de constitucionalidad —repito— de los preceptos impugnados.

Regresando un poco a las consideraciones históricas a las que muy, muy brevemente me voy a referir, están transcritas en el proyecto y todos las conocemos, creo que en mi caso no tiene ningún sentido hacer esto. Creo que las razones por las que se da la diferenciación, es por lo difícil, por lo difícil que en esos momentos de la evolución del pensamiento jurídico hacía o llevaba a distinguir entre conflictos políticos y jurídicos; la concepción de la Constitución como norma jurídica, un tema muy característico del Siglo XIX, que todos conocemos, la idea de que podía haber conflictos que estuvieran al margen del orden jurídico o que se dieran con independencia de él, etcétera, me parece que es lo que lleva, cuando se restablece el Senado, a la introducción de estos elementos.

Y también en el Constituyente de 1917, como lo mencionaba la señora Ministra, y creo que son muy correctos sus antecedentes, en los votos particulares y en las consideraciones que se dan, la dificultad que conllevaba en ese momento a hacer una distinción entre un conflicto constitucional o un conflicto jurídico en general y un conflicto de naturaleza política.

Me parece, sin embargo, que teniendo un artículo 16, con la cantidad de funciones normativas que realiza entre nosotros, es muy complicado entender que haya conflictos puramente políticos que se aparten de los conflictos normativos, y el proyecto lo dice, y creo que en eso tiene toda la razón el propio proyecto. Creo que los conflictos

son jurídicos en un Estado como el nuestro, en donde las autoridades —y lo repetimos con mucha frecuencia aquí adentro— solamente pueden realizar aquello que las propias normas del orden jurídico les posibilita.

Ahora bien, ¿qué caminos tenemos? Uno, es el de tratar de establecer una línea muy clara para diferenciar cuándo hay cuestiones políticas y cuándo hay conflictos constitucionales. La señora Ministra refería la tesis de la Corte de los Estados Unidos, que probablemente sea la más evolucionada en este sentido, tratando de diferenciar una y otra cosa, pero ahí el problema es que las cuestiones políticas —y ella misma lo dijo— han sido doctrina de la propia Corte; es decir, la Corte determina en qué casos no va a ejercer su jurisdicción ¿por qué? Porque son normalmente situaciones de hecho, que pueden rebasar su propia legitimidad, cuando la Corte entiende que al resolver un asunto no puede llegar a la resolución del caso concreto, o que los conflictos políticos la pueden rebasar, etcétera, la propia Corte —y ésta es la doctrina, digamos más común ahí— limita sus posibilidades de intervención, y al limitar sus posibilidades de intervención, hace no judicializable ese tipo de conflicto.

Entonces, creo que utilizar esa doctrina entre nosotros, para suponer que el Constituyente estableció de suyo algún tipo de conflictos políticos en un orden jurídico regido por el artículo 16, sí me parece sumamente complicado.

También me parece muy complicado tratar de hacer una diferenciación con las categorías actuales que tenemos, no las del Siglo XIX, ¿dónde hay un conflicto político y dónde hay un conflicto jurídico? Yo en lo personal, viendo cómo se generó el 76 en el restablecimiento del Senado, cómo se restableció en 1917, qué decía el artículo 105 en 1917 y qué dice el artículo 105 a partir de la reforma de 1994, en lo personal creo que lo que tiene el Senado es una competencia subsidiaria; de forma tal que esta Suprema Corte

de Justicia conoce de todos los conflictos entre Poderes, salvo que los Estados hayan decidido –los dos, no sólo el actor– someterse a una resolución de carácter política del propio Senado.

Esto me parece que de alguna manera, –lo intuyó bien el legislador federal–, cuando en el artículo 6° que dice: “La Cámara de Senadores no intervendrá si el conflicto se refiere a: V. Las cuestiones que por cualquier vía se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que ella decline su conocimiento”.

A mí me parece que el modelo, en lugar de ponernos a clasificar conflictos como políticos o como jurídicos, insisto, bajo la regla del artículo 16, tiene una solución mucho más práctica. Si el Poder “A” demanda al Poder “B” del Estado “X”, y el Poder “B” decide someterse a la resolución de los conflictos del Senado, se quiere someter, pero en el momento en que ese Poder “A” o ese Poder “B” decidan venir a la Suprema Corte de Justicia, me parece que termina la competencia del Senado de la República y el conflicto se constitucionaliza, primera regla. Segunda regla: Si el Poder “A” quiere demandar al Poder “B” constitucionalmente ante esta Suprema Corte de Justicia, lo demanda; y, tercera regla, las decisiones del Senado de la República en esta materia, son impugnables ante la Suprema Corte de Justicia en controversia constitucional.

Es la única posibilidad que encuentro, de armonizar, no casuísticamente criterios, y este conflicto es político, y ese no es conflicto político, porque nos va a llevar a una casuística tremenda, sino me parece que la solución de armonización, no como intuición, sino de armonización entre la fracción VI del artículo 76, y la fracción I del artículo 105, es permitiendo que disputan las cuestiones que estimen políticas, pero cuando una de las partes decida que ese conflicto tiene un carácter constitucional, terminen ellas mismas con la jurisdicción del Senado, y ese conflicto, a petición de las partes, se constitucionalice con nosotros.

E independientemente de lo anterior, que la resolución del Senado de la República sea impugnada ante esta Suprema Corte de Justicia, obviamente modificando los sujetos, ya no van a ser los dos Poderes entre sí, sino va a ser un Poder contra el Senado de la República y esa va a ser la controversia que nosotros tendríamos que promover en un caso concreto.

En este sentido difiero del proyecto, creo que más que atender a notar contingentes como las de las páginas ciento veintiséis, en el sentido de cuándo sí y cuándo no, etcétera, creo que lo que tiene el Senado es una competencia residual, simplemente nominal para los casos en que el propio Senado considere o las partes consideren que están ante un conflicto político. Cuando alguna de esas dos partes decida terminar con el conflicto político y traerlo a la Suprema Corte como conflicto constitucional, me parece que termina completamente, por completo, la jurisdicción del Senado, y nosotros entramos a ejercer nuestras funciones constitucionales, sean actos de inicio, sean actos intraprocesales o sean actos de culminación, que tiene que ser una resolución, y en ese mismo sentido, me parece, se constituiría una controversia constitucional.

Esto por supuesto es la primera parte del proyecto, la segunda parte es: Si la mecánica que tiene la ley, sobre todo los artículos 22, 23 y 24, son adecuadas o no, el artículo 9° también, ahí hay varios problemas que el proyecto trata, en fin, eso me reservo para la siguiente parte, pero mi criterio general es que dadas las modificaciones que se dieron al artículo 105, insisto, y en el contexto de un orden jurídico donde todos los actos de autoridad se rigen por normas jurídicas, la única posibilidad es entender que el Senado tiene una facultad subsidiaria al control amplio de constitucionalidad y de legalidad que esta Suprema Corte ejerce. Si esta es la perspectiva, ya después vendrá el análisis concreto de los artículos que son impugnados.

Por esas razones difiero del proyecto en esta primera consideración, ya después veré o analizaremos los temas concretos del Considerando Quinto, pero yo en esta primera parte tengo una diferencia por la propia evolución histórica que ha tenido este tipo de preceptos, y sí me parece muy importante entender que no son los órganos que están sometidos al control de constitucionalidad los que definen las cuestiones políticas, sino es el órgano jurisdiccional que tiene a su cargo el control de regularidad de todo el orden jurídico, el Tribunal Constitucional del Estado, el que define qué sí y qué no es una condición política, y yo sólo le entiendo por la vía subsidiaria en este sentido. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Ni qué dudarlo de que estamos en presencia de un tema de complejidades muy especiales. Yo no coincido con lo que he escuchado ni con lo que he leído tanto del proyecto como del señor Ministro Cossío que me ha antecedido en el uso de la palabra. Es difícil ver las cosas tanto como se dicen para mí, tanto como se dice en el proyecto, cuanto como lo expresa el señor Ministro Cossío.

¿Qué nos está diciendo el proyecto? La cuestión política equivale o deriva del mero ejercicio legal de atribuciones de los Poderes de un Estado, esto resulta particularmente contradicho por ciertos sectores de la doctrina, en el proyecto puede ser que entre otros se señalen tres: Uno, de un constitucionalista extinto, otro, de un constitucionalista con destacados estudios en materia de Constituciones estatales, y otro más, de un eminente procesalista, que es magistrado.

El último dice: Solamente en conflicto armado se da esta cuestión política que da atribuciones al Senado. El primero dice: Se dan dos casos: Cuando las dos partes lo solicitan o cuando solamente una de ellas lo solicita, y otro más dice: No se necesita solicitud, si el

problema es que existe un conflicto armado interno por diferencia entre Poderes de un Estado y en ese caso, el centro debe de intervenir para poner las cosas en su lugar.

Pienso que está cercano este tratadista al sentido de las cosas, veamos el artículo 2º de la ley en comento en su parte terminal: La Cámara de Senadores no ejercerá jurisdicción judicial, lo estoy fraseando.

Hay entonces un par de jurisdicciones: La jurisdicción administrativo-política que es la que parece corresponder al Senado y la jurisdicción judicial, que es la que corresponde a este Poder.

¿Cuáles son a ojo de buen cubero o a vuelo de pájaro estas diferencias?

Primero. Un juicio ante jueces debe de observar los procedimientos, reglas y normas para empezar con las constitucionales en todo el proceso que se instruye y en la resolución que llegue a dictarse al respecto. Debe de haber la equidad entre las partes, debe de haber el cierre de litis, debe de haber las oportunidades procesales, en fin, el debido proceso siempre y en todo caso.

¿Y qué pasa con una jurisdicción política? La jurisdicción política —pienso— es de orden práctico. En primer lugar la va a desarrollar un órgano cuya naturaleza es negociar, está dentro de la naturaleza de los legisladores la negociación, no dentro de los jueces, los jueces delinquiríamos si nos dedicáramos a negociar para dictar nuestras resoluciones, y sin embargo los legisladores negocian por la esencia misma de su cargo.

Entonces, aquí encuentro otra diferencia específica, el sentido práctico de la jurisdicción política es la negociación, esto no quiere decir que existan las mismas oportunidades de audición y del juego dialéctico probatorio para las partes; tampoco quiere decir que por el hecho de ser legisladores pueden llevar las formas como se les dé su

gana y obrar a contentillo en beneficio de uno y en perjuicio de otro, simplemente lo que digo: No se trata de una jurisdicción de naturaleza judicial y están en ejercicio de algo, de orden práctico y de menos severidad .

Y si nos ponemos a buscar las diferencias podemos encontrar diez o quince más, probablemente no sea el momento de hacer un análisis de esta naturaleza, pero lleguemos a la siguiente conclusión:

Las resoluciones que dicten, habrán de cumplirse tanto en jurisdicción judicial como en jurisdicción eminentemente político-administrativa; entonces, desde el punto de vista de eficacia, pienso, más profundo análisis, que igualmente deben de cumplirse ambas; ¿entonces, qué distingue las atribuciones del artículo 105, fracción I, de las atribuciones del artículo 76, fracción VI? Se nos decía aquí, bueno, si mal no lo entendí, que las atribuciones del artículo 76, fracción VI, se encuentran subordinadas y son subsidiarias a las del artículo 105, fracción I; esto me hace un poco de escorzor ¿por qué?, porque en primer lugar el artículo 76, fracción VI, precede al artículo 105, fracción I, en su concepción actual existiendo desde antes y no sé qué tan trascendente sea, la realidad es que no había escuchado esta argumentación pero en principio me parece que estamos dándole un segundo término a lo que nació antes, lo cual no me parece que vaya por un carril muy seguro, pero tampoco hago crítica porque no tengo la certeza de que no sea así; probablemente si la ley, la norma constitucional de la fracción I, del artículo 105 se refiriera a esta subsidiaridad de una forma más amplia podría validarlo, porque bien que mal, fue intención del Poder reformador de la Constitución.

Esto no lo veo así de claro, pienso lo siguiente: Que no nos podemos meter en principio con la aceptación de la tesis de que la cuestión política equivale al mero ejercicio legal de atribuciones de los Poderes de un Estado, pienso que no, que la cuestión política se refiere única y exclusivamente al movimiento armado interno en

donde, perdón por la muletilla, pero creo que el autor lo va a decir mucho mejor que yo y lo dice, es un párrafo muy sencillo: “el ejercicio del poder entre varios siempre dará lugar en democracia a que surjan puntos de vista opuestos, pero cuando por dichos conflictos se amenace la tranquilidad de una entidad o se recurra a las armas por las partes en conflicto y cada una de ellas llame a sus partidarios, ya no puede estimarse normal, es obligación del centro intervenir para poner en el orden a las partes y en paz a la sociedad; el competente para conocer de las diferencias de tipo político es el Senado, puede hacerlo en dos casos, a petición de parte cuando lo solicite uno de los Poderes, en esto no coincido, y de oficio cuando el conflicto haya orillado a las partes a tomar las armas. Yo digo que las haya o no tomado, cuando las cosas se están desbordando en este sentido de amenaza de un conflicto armado, sin petición de nadie puede intervenir el Senado. Pero me parece la idea claramente pergeñada, dice: “Las cuestiones políticas son aquellas que no deben examinarse judicialmente porque pertenecen al ámbito exclusivo de decisión de otro Poder, por tratarse de presiones y de dirección de la vida estatal y social que se otorgan a órganos de representación popular directa para que resuelvan según su arbitrio, de acuerdo con el principio de separación de poderes, dispuesto en la Constitución. Yo vinculo lo uno con lo otro, no dejo aislado lo segundo, ni lo puedo vincular con el tema de legalidad, pero finalmente una parte de la doctrina parece incidir por las aristas que estoy mencionando. En principio difiero del proyecto por las razones que muy brevemente he anotado, pero estoy presto para escuchar las opiniones de mis compañeros.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Aguirre Anguiano. Señor Ministro Franco por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente.

Señoras y señores Ministros, pues efectivamente como se ha hecho notar, este tema es inédito; en primer lugar porque las facultades de injerencia de los Poderes Federales en los Estados, son de muy esporádica aplicación y particularmente, es que nos ocupamos y en segundo lugar, porque precisamente nunca había habido la Ley Reglamentaria que ordena la Constitución y es la primera vez que se expide; consecuentemente, pienso que el Senado se encontró con muchas de estas dificultades y trató de plasmar su visión en esta ley, y así hay que verlo.

Me inclino a pensar hasta ahora en el sentido de la exposición que hizo el Ministro Cossío y voy a dar algunos argumentos adicionales, es evidente y por eso dije que en este asunto, pese a que yo me he opuesto en que haya una referencia histórica y demás, es necesaria y creo que en la exposición del propio Ministro Cossío se puso en evidencia, porque aunque sea para ubicar el tema hay que recurrir a esto y lo que me parece esencial, y comparto la opinión del Ministro Cossío, es que opiniones previas no necesariamente nos sirven, porque el marco constitucional se ha modificado substancialmente y lógicamente influye en el sentido que le podamos dar al alcance de las facultades, por un lado del Senado de la República y por el otro lado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si lo vemos, esto se imbrica en un marco que nace desde 1824, de protección del sistema federal hacia los Estados y es lo que algunos autores han llamado facultades de intervención o de injerencia federal en el orden estatal. En el caso concreto, creo que tenemos tres artículos, simplemente lo refiero porque es importante, no es solamente el artículo 76 que estamos analizando frente al artículo 105, sino que también está hoy en día el primer párrafo del 119 que esta imbricado en toda esta serie de facultades y que no se planteó dentro de esta acción de manera directa; lo comento porque eventualmente también enfrentaríamos la necesidad de interpretar cómo juegan estas facultades hoy en día está en el artículo 119 primer párrafo la cláusula de protección federal, pero estuvo en el artículo 122 hasta

que se reformó la Constitución para darle cabida a todo el régimen del Distrito Federal y entonces este párrafo se pasó al 119.

Ahora, también estoy en la misma lógica por una razón, hoy en día el modelo constitucional que se introdujo al ampliar por un lado el marco de las controversias constitucionales y eventualmente las acciones de inconstitucionalidad, como figura nueva, pretendieron y así está expresamente reconocido en los documentos legislativos, que hubiera un control constitucional sobre la posible invasión de competencias entre órganos del poder público y se estableció de esa manera en la fracción I del artículo 105 la controversia constitucional ampliada. ¿Qué es de lo que se trata? De establecer un mecanismo jurídico que permita la solución por la vía jurisdiccional de los conflictos; esto creo que es esencial para un posicionamiento de la Suprema Corte y me parece que este principio debe ser privilegiado por este Pleno.

Consecuentemente me parece, no encuentro prelación entre un artículo u otro, simplemente creo que son diferentes y atienden a diferentes circunstancias; si lo vemos, el propio Poder Legislativo reconoció que la intervención de la Cámara de Senadores no es jurisdiccional, lo dice expresamente el segundo párrafo de su artículo 1º de la ley respectiva, esto nos conduce a problemas ya de tipo conceptual que seguramente tendremos que analizar una vez que definamos este primer punto, porque ¿Cuál es la naturaleza del procedimiento que sigue la Cámara de Senadores? El problema político —y coincido también con la afirmación hecha previamente— se da en ambas instancias, la que puede llegar a la Suprema Corte o la que puede llegar al Senado, es evidente que se da indiscutiblemente; consecuentemente, ése no puede ser el punto de distinción; si es así, y el Constituyente nos establece un marco para que haya una vía jurisdiccional de solución de este tipo de controversias, creo que esa debe ser la vía privilegiada y aquí es donde entiendo la expresión de subsidiaridad que utilizó el Ministro

Cossío, lo cual es evidente que también está reconocido expresamente en la ley y que creo que puede ser una ventana de salida a todos los problemas, ya lo mencionaba también en su intervención el Ministro Cossío, cuando dice el artículo 6º: “La Cámara de Senadores no intervendrá si el conflicto se refiere a:” y la fracción V: “Las cuestiones que por cualquier vía se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que ella decline su conocimiento”. Éste es un impedimento absoluto que se autoimpuso el legislador respecto de la intervención del Senado cuando por cualquier vía se hubiera planteado el conflicto ante la Suprema Corte. Me parece que esto le da una salida natural a ese problema que se planteaba.

En tercer lugar, creo que la fracción VI, del artículo 76, efectivamente establece dos situaciones: Una es cuando hay una solicitud de uno de los Poderes, ¡ojo! la diferencia para mí más clara entre el primer párrafo del artículo 119, y la fracción VI, del artículo 76, es que en aquel caso, no necesariamente presupone un poder entre Poderes estatales, sino se refiere a un conflicto interno. Consecuentemente, no necesariamente se da este supuesto, pero —insisto— nada más estoy relacionándolos porque hay que tenerlos presente.

En el caso de la fracción VI, del artículo 76, se establecen claramente, como aquí se ha hecho notar, dos supuestos. Aquél en que es uno de los Poderes, uno de los Poderes es necesario de un Estado que acuda al Senado, y el otro es cuando hay un conflicto entre ellos, pero que implique armas, lo cual es otra cuestión en donde el Senado sea reconocido, puede intervenir de oficio en un conflicto de esa naturaleza. Dejo de lado esta segunda situación excepcional y me quedo con la primera. Si es así, cualquier Poder que considerara que se da una cuestión política, podría acudir al Senado a plantearle esa situación para que intervenga conforme a la fracción VI.

Me parece que aquí el punto medular es que si el otro Poder acudiera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendríamos que privilegiar la vía jurisdiccional ante la Corte, si no lo hace, hay dos posibilidades: Que se someta expresamente o que se someta tácitamente a digamos vamos a llamarle, la conciliación política, si es que no es jurisdiccional su intervención que realizaría el Senado. Ahí me parece que estamos en presencia de una especie de arbitraje constitucional en donde el Senado, a petición de una de las partes en conflicto, podría intervenir siempre y cuando la otra se someta a esa condición.

Ahora bien, en la parte en que tengo enormes reservas, y con esto concluyo sobre el planteamiento que se formuló por parte del Ministro Cossío es, que la decisión del Senado necesariamente pudiera ser impugnada ante la Suprema Corte. Lo digo así como reserva. ¿Por qué? Porque primero tendríamos que definir qué naturaleza le vamos a dar a este procedimiento, qué efectos puede tener para después concluir esto, porque me parece que si las dos partes en el conflicto, los dos Poderes se someten a uno de los Poderes del Estado para que dirima sus controversias desde el punto de vista político, deben someterse a la decisión que éste adopte, si no, no tendría sentido —en mi opinión— esta facultad del Senado.

Eventualmente, necesariamente acabaría porque alguna de las partes puede quedar inconforme, acabaría en la Suprema Corte de Justicia. Entonces, señalaría esta reserva en ese punto, pero en principio, me inclino a pensar que efectivamente en el marco constitucional que hoy tenemos, se debe privilegiar la vía jurisdiccional, sea por la controversia constitucional y excepcionalmente por alguna otra vía que pudiera llegar al Poder Judicial frente a esta facultad que se le otorgó al Senado en una época y en condiciones muy diferentes a las que hoy tenemos. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Ortiz Mayagoitia.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente. La Primera Sala conoció de la Controversia Constitucional 140/2006, y ahí sostuvo la improcedencia de esta vía judicial respecto de —entre otros actos—, la aprobación de la proposición con punto de acuerdo para exhortar al gobernador de Oaxaca para que solicitara licencia o renunciara a su cargo, reclamando a la Cámara del Congreso de la Unión.

En las consideraciones, la Primera Sala señaló que el objeto de la tutela de la controversia constitucional es el ámbito de atribuciones que la Constitución confiere a los órganos originarios del Estado, y no así pronunciamientos o declaraciones que sólo atañen a la esfera política.

Ello, aun cuando es cierto que a través de este juicio de control constitucional, pueden plantearse cuestiones que comporten aspectos de índole política, dada la naturaleza de las entidades, poderes u órganos legitimados para intervenir en el proceso. Empero, de examinarse asuntos que correspondan en su totalidad a la materia política, llegaría a la judicialización de acciones estrictamente políticas, lo que excede los fines y principios que con el aludido medio de control constitucional se pretenden salvaguardar.

En esa misma decisión, la Sala consideró que los acuerdos parlamentarios son en una de sus acepciones, los pronunciamientos políticos de los grupos o fracciones que integran al Poder Legislativo y que producen efectos de definición respecto de problemas o soluciones nacionales, esto es, posicionamientos políticos que emiten las Cámaras del Congreso de la Unión en torno a un determinado asunto como una manifestación más del principio de división de poderes.

La Primera Sala destacó también en esta decisión, la innegable dificultad de que al momento de resolver cada caso concreto, los tribunales sean uniformes, sobre todo si se considera que los aportes delimitadores de las cuestiones políticas se modifican con el tiempo.

Y la conclusión es por consiguiente la conclusión de un proceso constitucional como político o no, no tiene una definición a priori, sino casuística, que es la tesis que tiene en este momento el señor Ministro Cossío. No tiene una definición a priori, sino casuística, en la medida en que lo político opera con categorías decisionistas de índole subjetiva, basada substancialmente en razones de oportunidad.

Por ello, la definición de cuándo se está frente a una cuestión netamente política, puede ser extendida o restringida en función de la progresiva elaboración de la categoría de manera casuística, dependiendo de las particularidades de cada ordenamiento jurídico.

Y aquí la Primera Sala llegó a la conclusión de que el punto de acuerdo impugnado reviste un carácter esencialmente político, pues constituye un pronunciamiento de una de las Cámaras del Congreso de la Unión, en relación con la situación social existente en el Estado de Oaxaca, cuyos límites han traspasado fronteras estatales.

Con base en lo anterior, con lo cual coincido, se pueden distinguir dos especies de actos políticos. Por un lado, aquellas cuestiones que teniendo origen político, corresponde resolver a los tribunales, porque se manifiestan a través de actos jurídicos fundados en derecho, y hay otra categoría en los que no tiene competencia para resolver la Suprema Corte y que tocan al Senado, y que darían lugar a cuestiones políticas materiales en sentido estricto, de lo que se puede inferir un sentido procedimental de cuestión política que designa la vía jurídica.

En estas condiciones, teniendo en cuenta la materia de conocimiento de las controversias constitucionales, se propone que la competencia senatorial es, como ya se ha explicado el Ministro Cossío, y que se declaró también favorable el señor Ministro Franco, una especie de competencia residual del Senado, que ¿Cómo se puede dar esta residualidad?, aquí hubo un caso ya donde vinieron directamente a la Corte y la Corte dijo: Este acto no da lugar a una controversia constitucional, a un conflicto de orden jurídico sino estrictamente político, ahí está definido ya, y evidentemente, ¡claro! no van a ir, se trata de Poderes estatales solamente, aquí lo reclamado era un acuerdo de la Cámara de Diputados.

En otro aspecto, si frente a cualquier tensión entre Poderes se busca en primer lugar a la Suprema Corte, y como en el caso anterior la Corte decide que esto es político, pues está muy clara la competencia del Senado, pero puede ser que vayan en primer lugar al Senado y sí, la idea de que los dos Poderes se sometan es la fundamental, si no, no funcionaría la decisión política del conflicto.

Un Poder demanda ante el Senado de la República que otro o los otros dos están realizando una serie de actos o de omisiones que impiden su regular funcionamiento o que atrofian la función del Estado en su conjunto.

Si frente a esta demanda los Poderes a quienes se les pide el informe le dicen al Senado de la República “no te reconozco competencia”, eso es tema de la Suprema Corte, creo que allí debería cesar la intervención del Senado porque no hay esta sumisión expresa o tácita a que se refirió don Fernando Franco.

Tratar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de dar un concepto claro, diferenciado de cuestión política y controversia constitucional donde no haya una imbricación conceptual de acciones, de ideas, de fundamentos, de leyes, de Constitución local, es verdaderamente difícil y poco práctico.

Creo que nuestro deber de hacer una interpretación eficaz de la Constitución, de tal manera que las instituciones funcionen para el fin al que están diseñadas; a mí en lo personal me lleva a inclinarme más por esta posición, si los Poderes vienen a la Corte, aquí se tramitará como controversia y si se estima que el tema es estrictamente político, no habrá decisión sino sobreseimiento, con lo cual queda abierta la oportunidad para ir al Senado.

Por eso es que no hay término para promover la denuncia o demanda ante el Senado, y en cambio para venir ante la Corte si la hay; al revés, si primero van al Senado los dos Poderes o los tres, en contienda se someten expresa o tácitamente a la decisión, pues es que van a pasar por ella, porque esa es la especie de compromiso constitucional de sumisión y yo también iría en la línea de don Fernando Franco de que contra esto ya no procede controversia constitucional, porque la decisión del Senado es política, el conflicto es político, el órgano que define es político, la decisión es política y entonces nos meteríamos en un problema, ya no de interpretación de la Constitución o de aplicación de normas constitucionales sino estrictamente de política.

Yo me alíneo con los señores Ministros Cossío y Fernando Franco.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Aguilar Morales, por favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente.

Si bien en principio me parecen muy convincentes las argumentaciones de don José Ramón Cossío y del Ministro Franco, hay ciertas cuestiones las que no comparto totalmente o tengo duda.

La cuestión de la circunstancia de que se diga que esto es algo subsidiario de la competencia de la Suprema Corte y la cuestión

sobre la definición si del conflicto se trata de algo político o no, yo creo en el primer caso que no es subsidiario, es claramente excluyente como está en la ley.

No sólo tenemos o debemos atender a la fracción V del artículo 6º de esta ley que señala: “La Cámara de Senadores no intervendrá si el conflicto se refiere a: V. Las cuestiones que por cualquier vía se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que ella decline su conocimiento”. Aquí parecería que por el hecho de haberse planteado, se excluye la intervención del Senado, pero esto no es totalmente exacto, el artículo 3º, que también ya se ha mencionado en su último párrafo señala: “Procederá plantear la cuestión política, siempre que para resolverla no haya recurso, vía o instancia jurisdiccional” no es solamente el que esté planteado un recurso ante la Suprema Corte fácticamente –digamos- de hecho se haya planteado sino aun cuando no; la vía para resolverla sea la determinada como dice el párrafo tercero, un recurso, vía o instancia jurisdiccional, independientemente de que se haya planteado o no se haya planteado; de tal manera que aun cuando no haya un planteamiento si procede contra eso la vía jurisdiccional son excluyentes, son dos vías totalmente distintas y a ninguna la veo como subsidiaria de la otra, en un caso.

En segundo lugar, en relación con la cuestión de la naturaleza política o no del conflicto, creo que es importante desde luego, y el artículo 3º hace una relación de lo que se considera como político; sin embargo no creo que estas definiciones ni este concepto difícil de por sí de definir, sea determinante para la procedencia –digamos- de la vía que se va a seguir, porque independientemente de que el conflicto se pueda considerar político en los hechos o doctrinariamente, sí constitucionalmente es competencia de la Suprema Corte de manera jurisdiccional conocer de ese conflicto, llámesele político, llámesele legal, llámesele constitucional, excluye el conocimiento del Senado de estos asuntos; de tal manera que resulta

—digamos desde mi punto de vista— difícil o innecesario quizá hacer una definición de si es político o no siempre y cuando haya una vía jurisdiccional para impugnarla aun cuando lo calificáramos de político, si existe la cuestión jurisdiccional que establece el 105 constitucional, independientemente de los calificativos que le queramos atribuir eso excluye la intervención del Senado. Por eso aunque básicamente estoy con la postura que se ha señalado, creo que es importante señalar o determinar cuáles son los casos en los que se excluyen y que no se trata de una función o jurisdicción subsidiaria sino de alguna manera excluyentes entre sí para que podamos llegar a una conclusión y lo someto, si a ustedes les parece importante, a su consideración. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Voy a tratar de dar una primera aproximación a este tema tan complicado, pero tan trascendente para la interpretación constitucional. Coincido parcialmente con lo que se ha dicho.

En primer término, sí discrepo del proyecto en el sentido de equiparar una atribución de legalidad, una atribución política, creo que no solamente no se puede lo político englobar en lo legal sino precisamente el control de legalidad es un control técnico-jurídico, nunca político, incluso el control jurisdiccional constitucional tiene que ser también un control jurídico. De tal suerte que no comparto esta afirmación.

También estoy de acuerdo en el sentido de que es prácticamente imposible poder establecer un concepto universalmente válido, lo que es una cuestión política, pero sí es factible establecer ciertos criterios procedimentales para poder determinar unas reglas para que los órganos encargados de resolver esta diferenciación, llámese Senado o Suprema Corte, podamos tener ciertos lineamientos.

En tercer lugar, comparto lo que decía el Ministro Luis María Aguilar, no hay una cuestión de controles subsidiarios, sino son excluyentes, así está el sistema. Otra cuestión es: cómo vamos a saber y a quien le vamos a dar el beneficio de que decida qué es político y qué es jurisdiccional, que sería la Suprema Corte, pero otra cuestión es que conceptualmente sean subsidiarios, por definición son excluyentes, como bien dijo el Ministro Aguilar, si es político, no lo podemos analizar nosotros.

Me parece que todo el diseño, y adecuadamente todo el diseño de la Ley Reglamentaria parte del supuesto de que la competencia preferente es de esta Suprema Corte, y que sólo que no sea materia de competencia de la Corte, o esté en la Suprema Corte, puede hacerlo el Senado, por lo menos, el artículo 1º, segundo párrafo dice: “La Cámara de Senadores no ejercerá funciones jurisdiccionales”. El artículo 3º en su último párrafo dice: “Procederá plantear la cuestión política, siempre que para resolverla no haya recurso, vía, ni instancia jurisdiccional”. El artículo 6º claramente dice: “Que la Cámara de Senadores no intervendrá si el conflicto se refiere a: Fracción I. A controversias constitucionales, y fracción V: Las cuestiones que por cualquier vía se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que ella decline su conocimiento”.

A mí, estas reglas, en principio, me parecen adecuadas a la interpretación que debe haber entre el artículo 76, fracción VI, y el artículo 105, fracción I. ¿Por qué? Porque dado el contenido de lo que es una cuestión política, tal como se ha venido desarrollando la justicia constitucional no sólo en México sino en general en el mundo, hace que lo político no justiciable sea cada vez más reducido, y que la decisión de lo que es justiciable o no, le corresponda al Tribunal Constitucional y no al órgano político.

De tal manera, partiendo de estas premisas, veo que el artículo 76, fracción VI, prevé dos supuestos: El primero, resolver cuestiones políticas que surjan entre poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, y segundo, cuando con motivo de esas cuestiones políticas, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas.

En este segundo supuesto, me parece que no hay duda, que por la naturaleza del conflicto no sólo es prioritario sino importante dar este beneficio de intervención inmediata al Senado, porque la Suprema Corte, por la naturaleza de sus atribuciones difícilmente podría intervenir en una primera instancia, puede darse, que después del conflicto de armas se venga a desarrollar a través de una controversia constitucional de impugnación, pero esto ya sería un segundo estadio; en principio, a mí me parece que dado este conflicto, el Senado no requiere el sometimiento de nadie, puede actuar porque esa atribución se la da la Constitución por la gravedad.

El primer supuesto, establece que cuando alguno de los Poderes lo solicite, de tal manera que a mi entender, la facultad del Senado se actualiza cuando uno de los Poderes lo solicita. La Constitución no establece que tenga que haber sometimiento tácito o expreso del segundo Poder; entonces, aquí se pueden dar distintas hipótesis, que el “Poder demandado” por decirlo entrecomillas, no acepte la competencia, el Senado analice si es una cuestión política o no, y decida seguir o no, sin que este Poder acuda a la Corte. Segundo supuesto, que este Poder, acudiendo o no acudiendo al Senado, impugne ante la Corte, en cuyo supuesto, si la Suprema Corte da entrada a esta controversia, a esta impugnación, tendrá que cesar por lo menos temporalmente, provisionalmente la intervención del Senado, pero de otro modo, no creo que se requiera ni se deba requerir una atribución constitucional el consenso de las dos partes, y dejar la competencia del Senado a las dos partes, claro, en los hechos, la parte que no está de acuerdo con que conozca el Senado,

basta acudir a la Suprema Corte, pero esa es una argumentación distinta, no simplemente exigir, porque pudiera –reitero– no someterse, y no obstante no acudir a la Suprema Corte.

Por el otro lado, se ha dicho ya –y creo que lo dice la propia Ley–, si hay un asunto en que ya se está conociendo en esta Corte en controversia constitucional, pues obviamente el Senado no puede conocer, pero puede haber, y quizá ésta va a ser la vía más frecuente para llegar en el primer supuesto del artículo 76, un asunto –como ya ha sucedido– que esta Suprema Corte decida que es una cuestión política no justiciable, y en este caso, podrá en su caso –perdón la reiteración– podrá conocer el Senado si alguno de los Poderes acude.

Ahora. ¿Qué sucede con la resolución del Senado, puede ser analizada o puede no serla? Creo que aquí también hay que distinguir diferentes supuestos, el supuesto que decíamos, en que esta Suprema Corte ya decide que ésta es una cuestión política, a mí me parece que si nosotros decidimos que es una cuestión política que no podemos analizar, por mayoría de razón no podemos cuestionar, analizar e invalidar la decisión que el Senado toma sobre una materia que nosotros hemos decidido que no nos corresponde.

Puede haber otro supuesto: En que una de las partes no aceptó la jurisdicción y consecuentemente no viene a la Corte, concluye el proceso. En este caso creo que nosotros sí podríamos analizar si la cuestión es política o no, y sólo que decidiéramos que la cuestión no es política, entonces podríamos analizarla como una cuestión de índole constitucional.

Y el tercer supuesto, en el que las dos partes llevan el procedimiento ante el Senado, el Senado dicta una resolución y después alguna se inconforma. Aquí habría que cuestionar en primer término si hay o no ya un consentimiento de que se trata de una cuestión política no justiciable, pero aun superando esta situación, creo que si procediera

la controversia sería exclusivamente para analizar si la cuestión es política o no; si la cuestión es política, no puede ser revisada por nosotros porque la Suprema Corte dio a este tipo de conflictos un órgano que va a resolver con criterios no jurídicos, con criterios políticos. El Senado para estos conceptos es un órgano político que resuelve a través de un método político un conflicto político no justiciable, pero al final del día quien va a decidir si es justiciable o no, es esta Suprema Corte, pero me parece más correcto hablar – como decía el Ministro Luis María Aguilar– de competencias excluyentes; aunque desde el punto de vista procesal puede haber un seguimiento subsidiario, desde el punto de vista conceptual y sustantivo, creo que son competencias excluyentes.

En ese sentido es mi primera aproximación a este tema, que creo que sí es muy importante porque de acuerdo a estas reglas parece que vamos generando algún consenso en algunas de ellas, ya será mucho más sencillo discutir la constitucionalidad de los preceptos en concreto. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Valls.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias señor Presidente. He escuchado con gran interés los comentarios de los señores Ministros y el planteamiento de la señora Ministra. En mi opinión, ni de la lectura del artículo 76, fracción VI, de la Constitución, ni de los antecedentes legislativos que relata la consulta, podemos interpretar que la facultad del Senado para conocer de cuestiones políticas implique en modo alguno el pronunciamiento sobre el legal ejercicio de las atribuciones de los Poderes de un Estado.

La conceptualización de cuestiones políticas per se, excluye cualquier otro aspecto atinente a constitucionalidad o a legalidad, y es lo que precisamente distingue los conflictos de que conoce el Senado y aquéllos de los que conoce esta Suprema Corte. Así, el

conocimiento de las cuestiones políticas por parte del Senado constituye más bien un mecanismo para solucionar aquellos conflictos que se den entre los Poderes de una entidad federativa y que afectan sus relaciones, y en consecuencia al no para orden interno estatal, mas no para verificar si un Poder de un Estado actúa legalmente o no frente a otro de los Poderes de esa entidad.

Al respecto, –como aquí ya se ha citado– la Primera Sala al resolver la Controversia Constitucional 140/2006 –siendo yo integrante de la misma– señaló que en términos generales la doctrina constitucional ha intentado establecer criterios que identifiquen los casos que deben ser considerados cuestiones políticas y que por lo mismo escapan al control jurisdiccional, siendo la jurisprudencia norteamericana, –como ya se dijo también–, la que mayormente se ha pronunciado en casos como el de Baker vs Car, en el que dicha Corte acotó que en todos los asuntos en que había invocado la doctrina de las cuestiones políticas, se trataba de cualquiera de estas posibilidades: Primero, un Poder encomendado por la Constitución a otro órgano constitucional. Segundo, la falta de estándares judiciales apropiados para su enjuiciamiento. Tercero, la imposibilidad de que la decisión pueda basarse en fundamentos de carácter político apropiados para un tipo de discreción claramente no judicial. Cuarto. La imposibilidad de que la decisión judicial, no represente una falta de respeto hacia otros Poderes constitucionales. Cinco, la necesidad poco frecuente de buscar apoyo judicial a una decisión previamente tomada, y seis. La potencial ignominia que derivaría de múltiples pronunciamientos emitidos por distintos órganos en relación con un asunto en particular.

Puntualizándose en aquella sentencia de la Primera Sala, que lo político opera con categorías decisionistas de índole subjetiva, basada substancialmente en razones de oportunidad.

Asimismo, la propia doctrina ha señalado que es sumamente complejo conceptualizar las denominadas cuestiones políticas,

siendo más bien las Cortes las que han señalado en casos concretos cuándo estamos ante ese tipo de asuntos, en todo caso, aun cuando parezca un juego de palabras, en realidad las cuestiones políticas son aquellas cuestiones no judiciales, o bien, serán cuestiones judiciales las que no sean cuestiones políticas.

Así pues, considero que el artículo 76, fracción VI debe interpretarse en el sentido de que la facultad del Senado para conocer de cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, debe verse a la luz de la forma, cómo los Poderes se interrelacionan de acuerdo al principio de división funcional de poderes que opera en nuestro sistema constitucional, siendo entonces esta facultad del Senado una de las formas necesarias de intervención federal, para conservar el orden interno de las entidades federativas.

Así, ante la eventualidad de una cuestión política que surja entre dichos Poderes y que no han podido solucionar por sí mismos y que está en el orden interno, podrán acudir al Senado para que lo dirima y de ahí preservar la estabilidad de un Estado constitucional.

Lo que reitero, no tiene nada que ver con verificación de la legalidad de la actuación de un Estado, como dice la consulta, pues lógicamente esa interpretación desnaturalizaría totalmente las llamadas cuestiones políticas.

Tal naturaleza es lo que hace que se confiera a un órgano político, como es el Senado, la facultad de intervenir para dar una solución precisamente de la misma índole política.

Es decir, constitucionalmente se asigna su conocimiento a un órgano político y su efecto precisamente no puede ser más que meramente político.

Por otra parte, no estoy de acuerdo con que la decisión que tomara el Senado, pudiera estar sujeta a control jurisdiccional por parte de esta Suprema Corte, ni tampoco pienso que se trate de competencias

subsidiarias, sino más bien, como dijo el Ministro Aguilar, excluyentes.

Concluyo, no comparto las conclusiones a que arriba la consulta, concretamente en este Considerando Cuarto que estamos analizando. Muchas gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente, le agradezco mucho, seguramente esta será mi segunda aproximación al tema y la verdad de las cosas es que nos estamos acercando un poco al mismo.

He analizado con mucha serenidad y objetividad, todas las argumentaciones que han dado mis compañeros, y me encuentro un poco disperso.

Todos apoyan en principio lo dicho por los señores Ministros Cossío, Fernando Franco y González Salas, pero el que más lo hace en los hechos desde luego, es el señor Ministro Ortiz, apoyando una tesis de la Primera Sala en otra de sus conformaciones, que fue votada por cierto, por unanimidad.

¿Qué resulta de esto? Todos dicen: En principio estoy de acuerdo, salvo en lo siguiente. La facultad del Senado no es residual; en eso me aparto de lo dicho por los señores Ministros Franco y Cossío. Segundo. ¿La Corte define cuándo se trata de un conflicto político? Bueno, en principio no estoy precisamente de acuerdo con eso, ya encontramos en las intervenciones de nuestros compañeros, dos pequeños distingos; y un tercer distingio que consiste en lo siguiente: Entendemos que es muy difícil hacer definiciones, establecer conceptos, esto es muy complicado, lo mejor es lo casuístico; pero no se necesita en este caso ser tan casuístico, porque la Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76, nos da lineamientos

para seguirlos y ya no necesitamos ser tan casuísticos; y por tanto, no estamos en el riesgo de producir la inseguridad jurídica que significa para todas las entidades involucradas en estos casos, la definición de qué es político o qué no es, de acuerdo con el criterio en su momento de cierta integración de la Suprema Corte que pueda hablar por la misma.

¿Y cuál es el problema de todo esto? —esencial según mi parecer— Que no estamos haciendo interpretación constitucional más o menos decantada. Estamos haciendo interpretación constitucional con la muletilla de la Ley Reglamentaria. Y yo diría: vamos guardando la Ley Reglamentaria en un archivero, y pongámosla bajo llave en este momento. Si vamos a hacer interpretación constitucional partiendo de la ley que está impugnada, algunos de cuyos pasajes estamos aceptando, pues creo que estamos fallando en algo. Y aquí voy a lo siguiente: Artículo 105, fracción I, constitucional, de ulterior modificación al artículo 76, fracción VI.

Pienso lo siguiente: Que ojalá que los señores reformadores de la Constitución, tuvieran siempre en mira “que tiran tiros largos”; a veces creen estar aventándose un envío en corto, pero no es así; son tiros largos las reformas constitucionales; las reformas constitucionales a veces obran a manera de vasos comunicantes, y siguen la trayectoria del “queso emmental”, que son bastante tortuosas a veces en cuanto a sus pasajes o pasadizos que tiene este queso, y nunca, o casi nunca, para no utilizar absolutos que a varios de mis compañeros les rechoca, les repatean los absolutos, —yo congenio con ellos— a veces no toman en cuenta a dónde va a ir a parar el tiro, cuál es el destino final del tiro, parece que todos son tiros en corto, y las reformas constitucionales, las modificaciones y supresiones constitucionales, siempre son tiros largos.

¿Qué pasó aquí? Que cuando modificaron el artículo 105, fracción I, se les olvidó el artículo 76, en la primera idea pergenea, pero realmente éste está en desuso, y si queremos hacer una

interpretación constitucional, buena, regular o mala, ahorita se acordarán si quieren hacerme caso, de refutarla o de aceptarla quizás, es el segundo de los pasajes de la fracción VI, del artículo 76, es el único que tiene una aplicación práctica hoy por hoy, por razón de la modificación al artículo 105, fracción I, en la forma en que está concebida en la actualidad; y por tanto, la cuestión política a que se refiere es la que tiene que ver con movimientos armados, sólo y exclusivamente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente.

Creo que lo que dice el Ministro Aguirre es de gran importancia en cuanto a limitarnos a los problemas del texto constitucional, creo que esa es una muy buena advertencia.

En este sentido, y no es por discutir simplemente las palabras, pero creo que sí hay una diferencia muy importante entre suponer que el control que nosotros realizamos o el Senado realiza mejor, tiene un carácter principal o un carácter subsidiario, porque me parece que esto no deriva tanto de una cuestión, insisto, estrictamente terminológica, sino de un problema de fondo, y para mí el problema de fondo consiste en lo siguiente:

Me parece que el orden jurídico mexicano, al haber reformulado todo el sistema de Tribunal Constitucional en noventa y cuatro, lo que vino a establecer es que la mayor parte, si no es que la totalidad de los conflictos que se produzcan entre órganos del Estado, son conflictos de naturaleza constitucional, creo que este es el tema central.

Consecuentemente, si nosotros como Tribunal Constitucional tenemos un carácter central en la administración de estos conflictos, lo que pueda tener el Senado es de un carácter residual.

No creo que sea excluyente con toda franqueza, ¿por qué?, porque nosotros, y lo puso muy claro el Ministro Ortiz, nosotros somos los que vamos definiendo qué sí y qué no tiene el carácter constitucional como elemento prevaleciente del orden jurídico mexicano, y en consecuencia con eso, cuándo el conflicto es político.

Primero, si vienen con nosotros las partes, estos dos Poderes de un mismo Estado, se dice muy bien en la tesis de la Primera Sala, cuyo ponente fue en su momento el Ministro Valls y se aprobó por unanimidad de cinco votos, si vienen, nosotros definimos qué es lo constitucional y cuándo establecemos que es un conflicto político, como era el caso concreto de las exhortaciones que se le hacían al Gobernador de Oaxaca, para decir: “Dado que tu conflicto es político, no te podemos resolver aquí tu asunto”. Ahí me parece que hay un problema de fondo, realmente filosófico fundamental.

En segundo lugar, si van al Senado, es precisamente porque las dos partes quieren someterse a esa jurisdicción, pero si una de ellas decide que no tiene ese carácter, entonces se rompe la condición de excluyente, excluyente es lo que es incompatible, es una cuestión que tiene una delimitación clara, pero si una de las dos partes, en este caso la Suprema Corte como Tribunal Constitucional, determina la condición de cuándo algo es principal y cuándo se excluye de lo principal, pues tiene el carácter de subsidiario, insisto, no es por discutir las palabras que es lo que menos me preocuparía, sino por discutir la visión general que estamos teniendo en este tipo de conflictos, y la posición central que tiene la Suprema Corte de Justicia en el asunto.

Insisto, si viene con nosotros y nosotros decimos que no podemos conocerlo porque es político, se tiene que ir. Si ellos deciden, estos dos Poderes de un Estado, ir a un Estado, y dentro del Senado se da este conflicto, y uno de ellos decide retirarse por considerar que es constitucional, pues quedó en una condición, y ésta me parece que es lo importante, la interpretación en este momento, quedó el

conflicto visualizado, digámoselo así, de forma constitucional, y por ende entonces la situación del Senado cede.

No me quiero pelear por las palabras, pero sí por la determinación concreta de qué función cumplimos nosotros como Tribunal Constitucional en este mismo caso, este me parece que es un primer problema.

El segundo problema es, muy bien, las dos partes deciden someterse, y una vez que se sometieron qué hacemos con la resolución.

Los casos en donde la Constitución determina, la Constitución, artículos 110 y 111, que son decisiones definitivas e inatacables están señaladas, son las de juicio político y son las de juicio de procedencia, nada más, para estos efectos.

Por qué razón nosotros estableceríamos que una decisión que toma el Senado, es una decisión definitiva e inatacable, no se está reproduciendo el conflicto, no es el Poder "A" contra el Poder "B", es el Poder que estima que la decisión tomada por el Senado es diferente, contra el Senado, el conflicto es completamente novedoso, y ni siquiera en las causales de procedencia de nuestra ley reglamentaria, tiene en ésta la posibilidad de ser improcedente o sobreseimiento. La fracción IV, del artículo 20, dice: El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: Cuando por convenio entre las partes, pero aquí ya las partes son novedosas se renovó la condición de las partes, y una de las partes no nos viene a preguntar por el conflicto político, nos viene a preguntar expresamente por las características constitucionales de la decisión tomada por el Senado, yo en ese sentido, es el único diferendo que tengo con quienes estamos en esta posición que se ha ido construyendo en el sentido de decir: Son nuevas partes, no es el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo del Estado, y lo digo en orden alfabético, simplemente hipotético de Aguascalientes: Es el Poder

Legislativo contra el Senado que vienen impugnando la resolución que toma el Senado en esa controversia constitucional.

No encuentro que el 110 ni el 111 de la Constitución nos den una condición de improcedencia, ni tampoco encuentro por qué no sería justiciable esa decisión en la cual muy probablemente se están tomando medidas que afecten a ese tipo de Poderes en ese mismo Estado.

Entonces, éstas son las dos razones que yo le estaría viendo. Si la expresión “subsidiario” no les parece atinada, a mi me parece, viendo el diccionario que sule a lo principal, etcétera, si la palabra no les gusta, la podríamos tomar o decir: El control que realiza el Senado es un control subsidiario, sí, de cuál, del control de constitucionalidad de la judicialización de los conflictos políticos que se dan en un Estado de derecho ¿por qué? porque lo que estábamos tratando de imponer de acuerdo con lo que la Constitución nos mandata es una racionalidad jurídica a conflictos políticos.

Yo en ese sentido creo que sí es la suya en este caso, si las palabras parecen demasiado fuertes, es decir, yo no tengo en eso ningún inconveniente, simple y sencillamente que sí quede claro, que es esta Suprema Corte la que define cuándo se queda con un conflicto político, cuándo se queda con un conflicto constitucional y el Senado no tiene sentido.

En las tesis que sentaba el Ministro Valls, me parecieron muy interesantes, todas estas construcciones de las cuestiones políticas, todas, los criterios que él dijo de la Suprema Corte de los Estados Unidos, por señalar un solo caso, lo mismo pasa en otros tribunales constitucionales del mundo, es el Tribunal Constitucional el que dice cuándo es político y cuándo no, creo que aquí la condición subsidiaria del Senado es que podrían intervenir sólo cuando nosotros hubiéramos determinado que el conflicto no lo podemos

conocer por ser político, o una de las partes no se quiere someter por tener esa condición política.

En este sentido es en lo que yo quiero hacer énfasis, en que se puede llamar residual, en fin, la expresión mientras trate de expresar el concepto de la primacía del órgano de control de regularidad constitucional, no tengo en ese sentido.

Y el otro problema –insisto– no encuentro la cuestión de procedencia. Ahora, sobre el 119: Primero. No he querido intervenir sobre ese tema porque me parece que primero vamos a la parte más conceptual, ya después vamos desglosando los términos en ese sentido. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Yo no pensaba intervenir en esta parte porque justamente están platicando acerca del Considerando del que me había apartado; sin embargo, viendo el Considerando que sigue, en realidad el concepto de violación es ése, si nosotros vemos la página ochenta, donde se nos está resumiendo por la señora Ministra ponente el concepto de invalidez, en realidad está referido a que se está invadiendo la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por parte del Senado de la República, y precisamente para dar contestación a este concepto de invalidez hay que analizar todo este tipo de situaciones que ahorita se han estado comentando; de tal manera que intervendré con la salvedad de decir: De que todo esto que se va a decir se podría trasladar al Considerando Quinto, que es ya para darle contestación al concepto de invalidez que se hizo valer.

Entonces, sobre esa base parto de esta situación. He escuchado con muchísima atención los argumentos que se han señalado por los señores Ministros, y creo que se está construyendo en realidad un

argumento que vale muchísimo la pena para efectos de esta diferenciación.

Si nosotros tomamos desde el punto de vista de lo que significa la palabra “política”, pues es un vocablo y una acepción amplísima. Definir lo que significa “política”, creo que nos estaríamos metiendo en un problema que en realidad no nos va a conducir a ninguna parte porque todo lo político va a estar relacionado ¿con qué? con el sistema de gobierno, las decisiones jurisdiccionales, las decisiones que emita el Senado en este sentido, las decisiones que emite cualquier autoridad son políticas ¿por qué? porque todas tienen que ver precisamente con la conformación y con la estructura gubernamental y todas tienen el carácter de político.

Creo que aquí hay que entender cuál es el sentido que se le da a la palabra “política” para diferenciarla de las facultades que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Entonces, por principio de cuentas no me iría a una definición de qué es político y no es político, porque les digo no acabamos, para mí político es todo, todo lo que implica actuación del Estado.

Por otro lado, qué es lo que nos dice el artículo 76 en su fracción VI, está referido a facultades exclusivas del Senado de la República, dice: “Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los Poderes de un Estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado”. Entonces, resolver las cuestiones políticas, ¿por qué políticas?, porque el Senado es un órgano político y sus decisiones van a ser de esta naturaleza cuando esté resolviendo respecto de un conflicto de este mismo tipo; entonces, dice: “Entre los Poderes de un estado cuando ocurran al Senado”. Ahora, ¿cuál es el problema que se nos presenta? En materia de controversia constitucional también tenemos conforme lo marca el artículo 105, la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueda resolver también problemas de esta misma naturaleza entre los Poderes de un Estado, ¿cuál sería la

diferencia?, bueno, la diferencia es que se nos está marcando en el artículo 105, cuáles son las razones de procedencia de la controversia constitucional y está perfectamente delimitado en la Ley Reglamentaria, cuándo procede la controversia constitucional y aquí tenemos una distinción muy importante, que es por violaciones a la Constitución Federal, a la Constitución Federal, pero qué sucede, que también puede haber violaciones o ciertas violaciones a la Constitución local; entonces, habiendo este tipo de violaciones, también no podemos perder de vista que en los Estados también existen o bien Tribunales Constitucionales locales o existen Salas Constitucionales que pertenecen al propio Tribunal Superior de Justicia del Estado. Sobre esa base qué quiere decir, que tratándose de violaciones a la Constitución Federal o de violaciones a la Constitución local, de todas maneras están existiendo ciertos medios de defensa de control constitucional federal o local establecidos de manera específica, tanto en nuestra Constitución Federal, como en nuestra Constitución local. Entonces, a qué se refiere el artículo 76, fracción VI, bueno, aquí se ha discutido que si es una facultad residual, que si es una facultad excluyente, si quieren decirle residual lo entiendo, en el sentido de que es todo aquello que no está previsto para efectos de ser posible de ser impugnado en una controversia constitucional federal o en una controversia constitucional local; es decir, que no hay un medio jurisdiccional de defensa en contra de ese tipo de actuación. Entonces, por esa razón no tendría ningún inconveniente cuando se refiere algunos de los señores Ministros a la competencia subsidiaria o residual, no le veo mayor problema en ese sentido, por qué razón, porque es toda aquella que no está comprendida dentro de la Constitución local o dentro de la Constitución Federal y no está comprendida dentro de ellas para ser analizada desde el punto de vista jurisdiccional; entonces, no siendo esa, estaríamos en presencia del artículo 76, fracción VI y aquí nos dice además, o cuando con motivo de dichas cuestiones haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas, bueno, esta ya es una situación totalmente extrema. ¿Qué es lo que

nos está diciendo entonces el artículo?, cuando estemos en presencia de situaciones extremas que no estén comprendidas para ser justiciables dentro de la Constitución local o dentro de la Constitución Federal, estamos en el caso del artículo 76, fracción VI. Entonces, esa es una primera diferencia que encuentro.

Hace rato se mencionaba por algunos de los señores Ministros el caso Oaxaca, creo que el caso Oaxaca es muy ilustrativo, muy ilustrativo y viene muy al caso, por qué razón, porque fue en el caso en el que se manifestaron diferentes medios de control precisamente para aliviar una situación que se estaba presentando, primero que nada por los disturbios que se dan en la ciudad de Oaxaca, lo primero que se presenta es una solicitud al Senado de la República precisamente para que establezca la desaparición de los Poderes, se le presenta inicialmente esa solicitud al Senado de la República y qué sucedió, el Senado de la República la desechó, la desechó; entonces, bueno, ahí sí había, podríamos pensar una situación de carácter político en el que el Senado de la República podía haber intervenido, sin embargo la desechó, y luego qué sucedió, cuando se viene la muerte del periodista estadounidense, ¿qué hace el Senado de la República? El Senado de la República hace una exhortación al gobernador del Estado y le dice: que pida una licencia o que renuncie ¿Para qué? Para que se conserve la paz pública; entonces, no obstante que se desecha la solicitud de desaparición de poderes, luego les hace una exhortación para que renuncie o pida licencia.

En contra de esa solicitud que no está llevada a cabo a través de ningún procedimiento, que fue una simple exhortación, surgió una controversia constitucional o dos si no mal recuerdo; controversias constitucionales, que son a las que se refirió el señor Ministro Ortiz Mayagoitia hace rato, la 140 que fue desechada por la Primea Sala y ¿Cuál fue esa razón? Éste es un conflicto de carácter político, por tanto, no tenemos que conocer, entonces ¿Qué sucede? Después de eso con el homicidio de esa persona y con los disturbios que van

creciendo, entra la otra parte a la que se había referido el señor Ministro Franco, con fundamento en el artículo 119 de la Constitución entra la Federación, precisamente ya con la fuerza pública a tratar de poner orden, a tratar de aliviar la situación; entonces ¿Qué quiere decir? Lo que se había dicho al principio por parte del Ministro Franco era: Tomemos en cuenta de que no son sólo dos artículos los que podían estar en conflicto, estamos hablando del artículo 76 fracción VI, estamos hablando del artículo 105, y por supuesto no podemos olvidar el artículo 119, aun cuando no lo hayan mencionado; tan es así que en este caso que ya fue de la vida real, en realidad ya se dieron las tres circunstancias y no sólo eso porque todavía después la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó hacer una investigación de violación grave de garantías, entró todavía un cuarto procedimiento; entonces, lo que les quiero mencionar es que en muchas ocasiones como sucede a veces en el juicio de amparo pueden converger diferentes vías para poder analizar alguna situación, esto no quiere decir que todas sean procedentes o no. ¡No! Simple y sencillamente que puede llegar a darse ese caso y que no lo podemos perder de vista; entonces, para efectos de la contestación del concepto de invalidez que aquí se está haciendo valer donde se dice que se trastoca la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, creo que lo que se ha dicho es muy claro y por eso creo que la gran mayoría se ha apartado de la propuesta del proyecto al establecer una situación en la cual se determine que el concepto “política” es muy amplio, que el concepto “política” no tiene por qué definirse y que al final de cuentas lo único que nos interesa es determinar que esta fracción entra en actuación cuando no se trata de lo que se está estableciendo como conflicto de regularidad constitucional a través de la controversia constitucional y a través de la controversia constitucional local, ¿Por qué? Porque esto es lo que las hace de alguna manera justiciables.

Entonces, ¿Qué es lo que trató de hacer la ley que ahora se está juzgando? Bueno, de definir cuáles sería esos casos de procedencia

y por eso ya en el momento en que se analiza cada uno de ellos en lo individual podemos determinar o no si estamos en presencia de esta situación, pero ¿Aquí qué es lo importante? El determinar que sí se trata de una competencia residual o subsidiaria como la quieran llamar, pero que al mismo tiempo es excluyente y que creo que es lo importante, también de lo señalado por el señor Ministro Luis María Aguilar, ¿Por qué es excluyente? Porque en un momento dado no se va a conocer por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por parte del Senado de la misma situación, porque en ese momento vamos a estar sujetos a emitir resoluciones totalmente contradictorias.

Ahora, también se había mencionado que basta con que alguna de las partes acuda al Senado, para que este pueda en un momento dado determinar si va a hacer o no ejercicio de su jurisdicción, llamémosle jurisdicción para efectos de resolución no porque esté pensando que se trata de un conflicto de carácter jurisdiccional, pero ellos van a ejercer esa potestad; entonces, dice basta con que uno vaya y que él lo acepte. Yo creo que no es potestad de las partes el determinar en un momento dado si debe o no conocer el Senado, ellos como sucede en los juicios pueden promover y pueden presentar lo que quieran; ahora, si esto es procedente o no, es precisamente al órgano decisor al que le corresponde determinar si se está o no en el supuesto.

Bien lo mencionaban hace rato, si vienen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues ella decidirá si estamos o no en presencia de un conflicto político, si van al Senado de la República, también ellos podrán como lo hicieron, desechar por cualquier razón, pero una de ellas puede ser, te la desecho porque es un conflicto que es justiciable a través de las vías jurisdiccionales, entonces no es potestad de quienes promuevan, —en mi opinión—, estos conflictos lo que va a determinar si conoce o no el Senado de la República. Se había mencionado, que si los dos van y se someten a la jurisdicción,

esto es suficiente para que el Senado pueda decidir, pues yo diría: Sí, ¡claro! si los dos están de acuerdo en que el Senado decida, por supuesto que el Senado puede decidir, —pero no precisamente en el supuesto del artículo 76, fracción VI—, como árbitro, pero no porque se trate de un conflicto de los que sea en un momento dado de los señalados en esta fracción, por eso vuelvo a lo mismo, no son los promoventes los que determinan la competencia. Lo que determina la competencia es la exclusión que se tiene que hacer de lo que se está determinando como competencia de los procedimientos de regularidad constitucional en materia de controversia constitucional federal y en materia de controversia constitucional local. Entonces, sobre esa base, pues creo que sí ya podemos ir pensando en una elaboración de un criterio que se esté determinando cuándo estamos en presencia de un conflicto político a que se refiere el artículo 76.

Otra de las cosas que también me importaba señalar es, pareciera que se está diciendo: Dos artículos se contraponen, el 76 está contraviniendo al 105, creo que nunca podemos pensar en que la Constitución se va a contraponer entre una parte y otra, la obligación del Tribunal Constitucional es buscar la interpretación adecuada para que los artículos tengan una aplicación correcta, armónica y sobre todo, entendida en la justa dimensión de lo que cada uno quiso pretender o quiso tener, y sobre esa base creo que esa interpretación podría dar cabida a la determinación específica de cuándo procede el juicio político a que se refiere el artículo 76, y cuándo la controversia.

Y por último, nada más me refiero a que cuando se señaló que una vez externada la resolución por parte del Senado de la República dentro de este procedimiento del artículo 76, fracción VI, podríamos pensar en una controversia constitucional que resolviera la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estoy también en la opinión de los señores Ministros que han señalado que esto no sería motivo de una controversia constitucional, porque al tener la naturaleza de un juicio

político éstos serían definitivos e inatacables. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar, si es tan amable.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Muy brevemente hacer simplemente tres comentarios para tratar de ir avanzando en esta discusión que me parece que hemos logrado, en lo esencial, un amplio consenso.

Un primer punto es sobre lo subsidiario y lo excluyente. Creo que están confundiendo dos cuestiones que traté de diferenciar, por lo visto sin lograrlo, en mi primera intervención. Desde luego que la competencia del Senado es residual o subsidiaria desde el punto de vista procedimental, desde el punto de vista que todos hemos estado de acuerdo que a quien le corresponde en primera instancia y en definitiva instancia decidir qué es político y qué no es político para efecto competencial es esta Suprema Corte. Sin embargo, pueden darse casos en que la Corte no intervenga porque las partes, las dos aceptan la competencia, y en su caso se resuelve por el Senado y se acepta la decisión, entonces en este sentido, incluso lo subsidiario o residual aquí no operaría.

Lo que sí es un hecho es que adicionalmente son excluyentes; es decir, una vez determinada la materia, que entiendo que no se puede hacer a priori, una vez que se determina que algo es político, no puede conocerlo la Corte y viceversa, si la Corte ha determinado que algo es una cuestión constitucional no puede resolverlo el Senado, y en este sentido es donde hablamos de competencias excluyentes o exclusivas del Senado y de la Suprema Corte.

Por el otro lado, en relación con la definitividad o no, si pueden ser impugnados a su vez en controversia, la decisión del Senado en este tema, aquí reitero lo que había sostenido. Se ha dicho que no hay

una norma constitucional que establezca que esta decisión es definitiva e inatacable, como sí lo hay en otros temas.

Mi punto es, si era necesario que lo hubiera. ¿Por qué? Porque si estamos diciendo que es subsidiario o residual, estamos cayendo en contradicción, si decimos: Esto no lo puede conocer la Corte, porque es una materia que no es competencia de la Corte, y después vamos a conocer en controversia constitucional la resolución sobre una materia que no nos corresponde porque no es constitucional.

Por eso, creo, insisto, reitero, que lo único que podría esta Suprema Corte analizar en una eventual controversia constitucional es si efectivamente la materia sobre la cual se ha pronunciado el Senado, es sólo una cuestión política; si lo es, creo que esta Suprema Corte no tiene atribuciones para analizar una cuestión que la propia Corte ha dicho que no le corresponde.

Y por el otro lado, si la cuestión no fuera política, sino constitucional, aquí sí creo que la Corte puede revisar la decisión. Habrá que ver el caso concreto, si implica invalidar todo el procedimiento, si implica revocar la decisión de fondo, etcétera.

Pero adicionalmente también estimo que este tema en particular, que sin duda es de una enorme trascendencia e importancia, no es necesario pronunciarnos para resolver lo que se está planteando, sino es una cuestión que creo que es muy importante discutirla, analizarla, pero si no llegáramos a un consenso, creo que si no se pone una definición sobre esto, no pasa nada, no es necesario en este momento pronunciarnos para efecto de resolver la cuestión planteada sobre esta situación tan importante.

Y por último, coincido con lo que decía el Ministro Cossío, yo también desde la primera intervención del Ministro Franco, traté de no referirme al artículo 119, sobre el cuál sí me referiré en otra parte del

proyecto en donde se refiere a ciertas atribuciones en relación con fuerzas armadas que se atribuyen en el proyecto al Senado.

De tal suerte que concluyendo, creo que podemos encontrar una redacción que haga compatibles lo excluyente con lo subsidiario, que creo que lo estamos usando con distintos sentidos, y si lo usamos con distintos sentidos, creo que se pueden combinar; y en segundo lugar, que la cuestión de la revisión o no en controversia constitucional de la decisión del Senado, no es necesario que nos pronunciemos en este momento, no es indispensable; y por último, dejaría también lo del artículo 119. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. Muy brevemente. Sólo para insistir, pienso que las palabras en este caso sí son importantes, lo subsidiario tiene que ver como decía el Ministro Cossío, lo que suple a lo principal; aquí no hay principal, no se está supliendo nada, se trata de dos competencias distintas, y como bien decía la Ministra Luna, definir lo político, resulta a veces muy difícil porque es muy general, muy amplio el concepto de político desde el punto de vista del Estado, más allá de las cuestiones partidistas.

Entonces, es muy complicado, pero la definición no se nos exige en ese sentido; la definición está más acercada, desde mi punto de vista, a la exclusión que se hace para el conocimiento del Senado, de aquello que no es jurisdiccional; lo que no está expresamente señalado por el artículo 105 o alguna otra disposición y su Ley Reglamentaria, como competencia jurisdiccional, aunque independientemente de ello, nosotros lo consideremos como una cuestión doctrinalmente política, pero es competencia, porque así lo señala la ley, es competencia de la Suprema Corte. Entonces, no puede ser conocido por el Senado, por exclusión entonces, insisto,

será competencia del Senado todo aquello que no sea expresamente señalado como competencia jurisdiccional de la Corte que pueda ser resuelto por ella.

Y sí hay dos supuestos, en el artículo 76, que ya lo mencionó también la señora Ministra Luna, lo que se refiere al aspecto que creo que es el que estamos analizando, el primer supuesto, que es independiente del otro supuesto cuando hay un problema de armas, dice ahí en la Constitución, que esa es una intervención distinta que no tiene necesariamente que someterse quizá a estos criterios, pero pienso que sería un trabajo inútil estar definiendo lo que es político y lo que no es político, porque aunque viniera el asunto aquí a la Suprema Corte y nos pareciera que es político pero encaja exactamente en los supuestos del artículo 105 constitucional, por ejemplo, pues lo tenemos que conocer, porque son competencias regladas de la Suprema Corte, que no podemos decir: aunque sea competencia y se trate de esta fracción del 105, esto más bien tiene un viso político y no lo conocemos, ¿No?, la Corte como órgano jurisdiccional está obligado a conocer de aquellos supuestos que están expresamente señalados como parte de su competencia, de tal manera que quizás pragmáticamente sería aquí la definición de lo político por omisión, es político aquello que no está expresamente señalado como competencia jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia, porque vamos a suponer que le consideremos una cuestión política al asunto, pero cae de todos modos en alguno de los supuestos del 105 constitucional, ni modo que digamos que no conocemos del asunto, cuando no hay una causa ni en la ley reglamentaria para excluirnos del conocimiento de ese asunto. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente. Trataré de ser breve para ir acercándome a una posición.

Yo me confirmo en la parte esencial en que creo que ya todos hemos coincidido; es decir, yo hablé de privilegiar la vía jurisdiccional para resolver estos aspectos y creo que esto es fundamental, el último intérprete de la Constitución es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, lógicamente será la que diga -y ahí difiero de las opiniones que dicen que no-, en los casos concretos que se le presenten qué es político y qué no es político, y lo decidirá a través de sus decisiones al aceptar o no dar trámite a alguna cuestión a través de las vías establecidas en la Constitución que tengan estas características.

Coincido también –y lo dijo desde el principio el Ministro Ortiz y estoy totalmente de acuerdo- que definir o tratar de definir lo que es esencialmente político de lo que no lo es, es sumamente complicado, y creo que todos en las intervenciones lo han mencionado; es decir, puede haber asuntos que tengan un altísimo contenido político, pero que también sean materia de un conocimiento por parte de esta Suprema Corte para definir la cuestiones que están involucradas y que están en conflicto. Consecuentemente, también coincido en que no sería conveniente tratar de escindir lo que es una cuestión esencialmente política de la que no puede ser, eso lo definirá la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y aquí tenemos que tomar en cuenta que aun y cuando hubiera procedimientos paralelos, el que debe prevalecer es el que se siga ante la Suprema Corte de Justicia si lo asumió, porque en primer lugar la ley así lo está reconociendo, y esto es algo también que me lleva a hacer una acotación, yo creo que la interpretación constitucional la tenemos que hacer a la luz de la ley que expidió el Congreso de la Unión, no en abstracto, es la ley la que estamos analizando a la luz de los preceptos constitucionales, y si bien tenemos que darle un sentido a los mismos, no podemos perder de vista que esto deriva de una interpretación auténtica que hizo el legislador de su facultad de la fracción VI, y que hoy la Corte

está definiendo si es constitucionalmente válida o no esa interpretación.

En este sentido me parece que los legisladores lo que hicieron fue tratar de plasmar en una ley lo que para ellos es el alcance de la fracción VI, y lo que hoy estamos tratando de dilucidar aquí, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como la última palabra en interpretación constitucional, es si lo que dijeron los legisladores en esa ley, es correcto y se compadece con el texto constitucional o no, o si puede tener una salida con interpretaciones a la luz de lo que estamos discutiendo.

Me parece que finalmente la Corte será la que defina lo que es político y lo que no es político.

Ahora bien, esto me lleva al otro tema que a mí me preocupa, como lo dije desde el principio, yo no tengo la menor duda de que la interpretación correcta a la luz de los textos actuales de la Constitución es que se debe privilegiar la vía jurisdiccional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que esta es la que decidirá.

Ahora bien, comparto la opinión de la Ministra Luna Ramos de que cualquiera de las partes involucradas en uno de estos tipos de cuestiones constitucionales, como lo dice la fracción VI, puede acudir al Senado y el Senado tomará su decisión de si lo considera o no parte de su competencia, totalmente de acuerdo, esto lo voy a vincular con las resoluciones del Senado y por qué sigo pensando y sigo teniendo una enorme reserva de que las resoluciones del Senado puedan ser justiciables después ante la Suprema Corte, pero bueno. El punto es cualquiera de estos Poderes que tiene un conflicto con otro de un Estado, puede acudir al Senado ¿Qué es lo que sucede? El Senado por supuesto puede declinar y decir “no es competencia mía” o inclusive simplemente “no lo tramito”, pero si el Senado lo acepta y aquí es donde surge la parte coincidente con la primera exposición del Ministro Cossío, es necesario que la otra parte

se sume expresa o tácitamente a la solución que pueda dar el Senado para que tenga todo su efecto constitucional; si no lo hace así podría tener eventualmente la vía de la controversia constitucional ante la Suprema Corte si considera que hay una violación de su esfera de competencia, y la Corte resolverá y aunque el Senado hubiera aceptado en primera instancia su competencia, si la Corte decidiera darle trámite a esa controversia constitucional, el Senado –en mi opinión– estaría obligado a abstenerse de conocer de la instancia que le plantearon para esperar a ver qué resuelve la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora bien, suponiendo el caso que se planteaba de que las dos partes interesadas, pueden ser dos o más inclusive, podrían ser los tres Poderes del Estado, se sometan a esa instancia constitucional que yo llamé de arbitraje constitucional ante el Senado, me parece que eso las obliga a someterse a la decisión política del Senado. En esto comparto la opinión totalmente del Ministro Ortiz, y me parece que en principio no podría proceder después una acción en contra de esa decisión, y voy a decir ¿por qué?

Las partes se someten voluntariamente a esa vía y evidentemente están renunciando a la parte jurisdiccional de la solución.

¿Qué es lo que pasaría? Sería muy cómodo, me voy al Senado, los plazos se vencen para interponer cualquier otra vía, espero la decisión del Senado y una vez que me es adversa, entonces acudo a la Corte.

Y otra consideración para que la piensen, porque finalmente esto se va a resolver, estoy expresando mis reservas de por qué creo que no debe ser justiciable. Si esto es así, entonces por qué cuando el Senado declina ejercer esa competencia que tiene, no van a poder venir ante nosotros a decir “Oye el Senado debió haber aceptado porque es político” creo que esto hay que verlo en su integridad, si se decide por someterse a una decisión de carácter político como la

propia Constitución lo establece, después no debe abrirse otra vía para poder impugnar una decisión a la cual se sometieron voluntariamente las partes. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Creo que ya como se ha dicho en varias intervenciones, vamos llegando a un punto final, veo la siguiente cuestión, sobre si esto es subsidiario o residual, decía, si las palabras nos están generando complicaciones simplemente establezcamos las funciones, en qué sentido, la señora Ministra dice: “subsidiario no le gusta a otro excluyente a otros”, me dice residual es una muy buena expresión también muy aprovechable.

Entonces ¿por qué razón? Creo que lo que estamos diciendo es –y simplemente parafraseando lo que todos hemos dicho- si se presenta el asunto con nosotros y nosotros aceptamos que es constitucional, pues es constitucional, si nosotros no aceptamos que es constitucional y las razones políticas siguiendo algo semejante a este criterio, me parece muy importante de la Primera Sala, consecuentemente es política y podrán ir a otra sede a tratar de resolver.

Si llega al Senado y el Senado determina que es político y lo inicia, pues está muy bien que lo inicie.

Ahora, esas partes son las muy obvias, las que son menos obvias son es “Qué pasa cuando está en el Senado, es político y una de las partes dice: “Yo no quiero seguir en esta condición del conflicto político porque lo quiero” ya verá si está en sus plazos o no, pero quiero ir a una cuestión constitucional, creo que aquí es la parte de la prevalencia.

Los casos de entrada me parecen obvios, los que creo que son más complicados son los que están durante el proceso, porque ahí sí insisto con nosotros si se quieren salir y desistir y no hay un problema de normas generales como seguramente por el tipo de conflicto no lo habrá y se quieren desistir e irse, pues nosotros no podríamos decir absolutamente nada, si están en el Senado y se quieren desistir y salirse, lo pueden hacer o no lo pueden hacer.

En principio creo que sí por la condición que decía el Ministro Ortiz, porque están ahí voluntariamente, porque están ahí en un proceso, también lo decía muy bien el Ministro Aguirre, que tiene una dosis importante de negociación. Entonces, creo que si después de eso vienen con nosotros pretendiendo que su conflicto es constitucional o no, regresamos a la hipótesis primera de estamos a la entrada del proceso, hasta ahí estamos en esta condición. Insisto, si se quiere llamar a esto “y la expresión residual”, como sea, lo que creo que tiene que denotar es que la última palabra de la delimitación de que es político y constitucional, se tiene que mantener en esta Suprema Corte de Justicia, este creo que es el elemento central de la decisión. Y, en el otro caso, decía el Ministro Zaldívar, a lo mejor no es necesario discutir y tomar decisión en este momento sobre la procedencia o improcedencia contra la decisión final del Senado, a lo mejor de verdad ni siquiera teníamos que tomar esa decisión en este momento, salvo, está esto en el artículo 21, no está impugnado, por eso muy probablemente no lo vayamos a tener que definir en este momento, salvo que viniera por una cuestión de efectos. Yo en lo personal no voy a insistir en esto, si no se va a tomar votación sobre esto señor Presidente, no vale la pena, creo que también hay buenas razones para manejar la condición de que sí es impugnable porque el conflicto se ha transformado de un conflicto político entre dos Poderes de un Estado a un conflicto en principio –ya veremos si tienen razón o no– constitucional, entre un Poder de un Estado y el Senado de la República, y en ese sentido yo no estoy diciendo, y eso, creo que el Ministro Zaldívar lo hacía ver, no estoy diciendo que

tengan razón o no, o sea político, no, simplemente creo que lo que hay dejarles es la puerta abierta para que vengan y nos pregunten si esa decisión satisface ciertas características.

Pero creo que también, para no seguirnos enredando en esta misma discusión, vale la pena determinar en este momento, nos es útil la decisión de la salida y de la impugnación de la resolución que tome la Cámara, o no es relevante, etc., a lo mejor eso lo podríamos dejar pendiente, y ver si se nos ofrece y uso esta expresión en un sentido muy coloquial cuando tengamos que entrar a las constitucionalidades de la ley en el siguiente Considerando de la sentencia señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Ortiz.

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente, ciertamente la expresión de si la competencia del Senado es residual o exclusiva, es lo que nos ha tenido esta mañana discutiendo, de verdad no le veo mayor importancia, pero sí es muy prudente el uso correcto de los términos.

En alguna parte de las exposiciones de motivos, leí que se trató de complementar el sistema para dar solución a las tensiones entre Poderes de una Entidad, es complementario de todo aquello que no puede ser conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero cuál es el concepto de invalidez planteado que la facultad conferida al Senado por esta nueva ley, invade la esfera competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de controversias, y esto tiene una respuesta muy directa, muy clara y muy lógica para mí, el artículo 6° de la propia ley, establece dos salvaguardas importantísimas de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dice el artículo 6°: “La Cámara de Senadores, no intervendrá si el conflicto se refiere a: I. Controversia constitucional”. Aquí está a salvo la competencia de la

Corte, ¿cómo se va a precisar si es o no materia de controversia? Ese es otro tema, pero está protegida la competencia constitucional.

La fracción V del mismo artículo 6° dice: “El Senado no intervendrá cuando las cuestiones que por cualquier vía se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo que ella decline su conocimiento”. Es decir, si por facultad de investigación decidiéramos atraer un caso como sucedió en Oaxaca, esto, en automático aparta a la Cámara de Senadores del conocimiento. La respuesta pues es el agravio es infundado, el artículo 6° pone dos salvaguardas de la competencia –ésta sí– exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; pero además, el recto entendimiento de las controversias constitucionales y los conflictos políticos nos lleva a que es la Suprema Corte quien preferentemente debe definir la naturaleza del litigio planteado.

Si un Poder va ante el Senado –como ya se ha dicho– estimando que el conflicto es político, los otros dos Poderes están en aptitud de decir: “No es político, vaya el asunto a la Corte”, o de plantear la controversia constitucional, y será así la potestad exclusiva de la Corte la que defina la naturaleza del problema, como ya se hizo en el caso que les leí, donde se trae un planteamiento ante la Corte y la Corte dice: “No conozco, porque este es un conflicto estrictamente político.” Creo que en esto –al parecer– estamos todos de acuerdo, es cuestión de buscar las expresiones correctas para no incurrir en este tipo de disquisiciones que nos llevan a un desacuerdo formal y no de sustancia. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De nada señor Ministro. ¿Antes, nadie quiere hacer uso de la palabra? Voy a hacer también una primera aproximación en este sentido, en tanto que los tiempos nos van a permitir –y las circunstancias también creo que se ajustan favorablemente para ello– hacer un pronunciamiento breve de mi parte en relación con estos temas, los que creo que están aflorando y quedándose todavía por determinar, pero que todos están, en

principio, creo que dando la razón a la metodología que hemos estado empleando en el debate, en tanto que efectivamente es un tema inédito, definitivamente, con un gran bagaje histórico de este desempeño, actuaciones del Senado en función de estas atribuciones directamente de la Constitución, pero sin una ley reglamentaria.

Es la primera ocasión donde existe esta Ley Reglamentaria, emitida apenas hace unos años, y representa definitivamente una oportunidad para que el Senado pueda intervenir en conflictos internos en los Estados, pero con una adecuada ley que esté constitucionalmente solventada, y eso es lo que nos toca a nosotros, y que es lo que se está ahora impugnado por el promovente, por la Procuraduría General de la República y por el Gobernador General, precisamente, y aquí tomo, porque me parece que es muy importante lo que decía el Ministro Ortiz Mayagoitia: Analizar cuáles son los conceptos de invalidez relacionados con una observación que hacía el señor Ministro Aguirre Anguiano –que compartí en su momento totalmente–, hay que hacer el análisis constitucional a partir de las atribuciones de los dos órganos.

Tenemos que centrarnos primero en los artículos 105 y 76, fracción VI, para de ahí determinarlo todo lo demás; esto nos lleva –desde mi punto de vista– a coincidir con algunas afirmaciones que se han hecho respecto de que no se trata –y aquí tendría mis reservas– de hablar de subsidiariedad, creo que son naturalmente excluyentes, –es mi punto de vista– a partir de que son radicalmente distintas, con finalidades totalmente distintas.

Las dos se parecen en que están determinando procedimientos como facultades exclusivas para dirimir controversias, pero una, exclusivamente de carácter político, que nos lleva a pensar, probablemente, que esto sucede cuando no existe una norma, o un referente, o algún parámetro normativo al que hay que acudir, y que esto es un conflicto entre Poderes de un mismo Estado que está

ahora ubicado en las atribuciones del artículo 105 constitucional, para la Suprema Corte de Justicia, cuando son conflictos de esta naturaleza; en el artículo 76 históricamente lo refiere, pero cuando éstos desbordaban un marco normativo, situaciones de facto que tendrían que tener una situación política más que normativa, en tanto que no dirime a un compromiso entre partes, no pretendían aplicar axiológicamente normas sino determinar situaciones de conveniencia para que pudiera haber gobernabilidad, una situación que se le da al Senado de la República desde la Constitución de 1857 que se viene siguiendo y que no tenía una normativa secundaria, y que cuando la emite en estos temas de judicialización de conflictos pareciera que entra en conflicto –y creo que así pasa– con la Suprema Corte de Justicia, a partir de violación al artículo 105 constitucional.

Ahora, estamos en esta situación de: se trata de una función jurisdiccional ¿sí o no? Se dice que es materialmente jurisdiccional, siento que aquí ya entramos al otro tema, la conveniencia o no de definir o cuando menos con un cierto grado de aproximación, calificar a las cuestiones políticas, uno, esa es una situación, eso lo debe determinar la Suprema Corte de Justicia ¿Cuándo? Cuando venga, pero ¿Y si no vienen? dice el Ministro Cossío, le dejamos la determinación de procedencia constitucional al Senado, que él en un tema constitucional diga: Esto es una controversia constitucional, ¿Ya tiene una calificación de procedencia por parte del órgano? Quién sabe, es algo que habrá que determinar, ¿Cómo se van a determinar estas situaciones? Creo, a partir de que se estime que son esencialmente distintas las atribuciones que persiguen fines distintos y que están reaccionando frente a situaciones normativas constitucionales distintas, puede ser, como aquí se ha dicho, que la primera parte del 76 haya sido totalmente rebasada con la reforma constitucional al 105, la segunda habremos de verla al tratar el 119, pero en todos los casos son conflictos de esa naturaleza, naturaleza política a situaciones de facto con parámetros no normativos mucho menos constitucionales sino de conveniencia política en razón de

governabilidad que pueden inclusive ser rebasados y que entran al otro estadio del problema que aquí también ha aflorado.

Las resoluciones del Senado son impugnables en vía de controversia constitucional ¿sí o no? Como ven los Ministros, es un tema que requiere todavía de mucha reflexión, tenemos ya un documento sobre el cual estamos bordando y habremos de seguir bordando, en calidad de mientras levantaré la sesión, tenemos una sesión privada, también con algunos asuntos de importancia, los convoco para las sesiones del día de mañana, la primera pública ordinaria a las diez y media de la mañana que levantaremos a las doce horas, para convocarlos a la solemne a la una de la tarde ¿de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SE LEVANTA LA SESIÓN.

(TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:05 HORAS).