

ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 17 DE FEBRERO DE 2011.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS 1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
165/2007	<p>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</p> <p>(PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS).</p>	<p>3 A 55</p> <p>EN LISTA</p>

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 17 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.
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES.
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.
GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión correspondiente al día de hoy. Sírvase dar cuenta señor secretario

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración la aprobación de los proyectos de acta relativos a las sesiones, pública número diecinueve ordinaria, celebrada el martes quince de febrero del año en curso, y pública número uno, solemne conjunta, de los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal, y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el martes quince de febrero del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está a su consideración señoras y señores Ministros. Si no hay observaciones consulto si en forma económica se aprueban. **(VOTACIÓN FAVORABLE) ESTÁN APROBADAS POR UNANIMIDAD DE VOTOS SEÑOR SECRETARIO.** Continúe por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

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 a los que se dio lectura en sesión anterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. En la última sesión ordinaria quedaron pendientes de participar el Ministro Cossío Díaz, la Ministra Luna Ramos y también la señora Ministra ponente, que me había pedido el uso de la palabra al concluir esta ronda de participaciones. Así voy a dar el uso de la palabra, pero vamos a hacerlo de la siguiente manera, en tanto que la Ministra ponente quiere hacer el planteamiento una vez concluida esta ronda. Señor Ministro Cossío, que lo había pedido en primer lugar.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Perdón señor, creo que conviene más que la señora Ministra presente el asunto, me parece que podemos irnos acercando ya a una condición de votación; entonces dejaría la participación para más adelante.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Yo también me sumaría señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo. Entonces escucharemos a la Ministra Sánchez Cordero y después haremos ya, si es el caso, una propuesta para votar este Considerando Cuarto. Señora Ministra por favor.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente, señora Ministra, señores Ministros. Después de haber escuchado, de haber analizado y reflexionado las intervenciones de todos ustedes en las sesiones del lunes y martes pasados, confirmo mi convicción de que las sentencias que emite este Alto Tribunal se van construyendo definitivamente con las opiniones que emanen de este Cuerpo Colegiado, sobre todo cuando nos enfrentamos, como es el caso, a temas inéditos y trascendentes, que es el que ha ocupado nuestra atención en estos últimos días.

Este ejercicio deliberativo me ha llevado también a convencerme de la necesidad de replantearme y reformular tanto las conclusiones a que arribe el proyecto original en la parte que analizamos como para poner a su consideración una propuesta que se aparta de la consulta original, y lo haré precisamente siguiendo la metodología que en la sesión pasada fue señalada por el señor Ministro Presidente; desde luego, a la luz de las muy interesantes intervenciones a que ha dado lugar la discusión de este tema.

De las aportaciones realizadas por todos ustedes, advierto que en un primer momento ya podríamos tomar votación y decidir sobre si se mantiene el estudio histórico que se realiza en la consulta original sobre cómo fue evolucionando el artículo 73, fracción VI, de la Constitución, aspecto sobre el cual me manifiesto porque se mantenga en la consulta; evidentemente, adecuando las conclusiones a que arriba en los términos que finalmente apruebe este Pleno.

Por otra parte, advierto que uno de los puntos modales de la discusión de este asunto, y que constituiría la primera propuesta a que arribara el nuevo proyecto, es que resulta necesario o conveniente, establecer una definición del término “cuestión política” a la que se refiere el artículo 76 referido.

Se han expresado opiniones tanto en favor como en contra de este aspecto, pero al margen de ello, estimo que en el caso concreto desde mi óptica personal no resulta relevante analizar un pronunciamiento de este tipo, puesto que con independencia de la dificultad que ello pueda originar no sólo en su construcción sino también en cuanto a sus alcances, estimo que tal aspecto ya está dado por la propia Constitución al establecer las facultades de los órganos que pueden dirimir conflictos entre Poderes de un mismo Estado y en los mecanismos procesales de control por medio de los cuales los pueden llevar a cabo.

Esto es, al ser la propia Constitución la unidad de la distinción entre derecho y política, es a la Constitución a quien corresponde delimitar en su texto normativo las facultades y atribuciones que a cada órgano se le atribuyen y dar cauce institucional a través de la regla que en cada caso correspondan a los conflictos que se pudieran plantear ante esos órganos jurídicos. Independientemente del origen o de la naturaleza en conflicto que se ponga a su consideración o de los sujetos en conflicto con capacidad para iniciarlos.

Es decir, tanto la competencia del Senado de la República como de esta Suprema Corte que se ejerce a través de los medios de control que se encuentran en la Constitución en los artículos 105 y 76, fracción VI, no tiene que ver realmente con la calificación de la naturaleza del hecho que les dio origen, sino, ni con elección, por cierto, que haga una de las partes en conflicto del órgano que considere adecuado para su resolución, sino más bien con la legitimidad que le da el propio sistema constitucional a cada uno de esos órganos.

Permítanme citar el libro: “La Controversia Constitucional” del Ministro José Ramón Cossío, en su página doce, en donde él establece con claridad que el origen político de las cuestiones llevadas a la Suprema Corte, no implica de por sí un problema en tanto que la juridificación absorbe los problemas de la política, el

problema se traslada sin embargo, a los alcances de la legitimación del órgano de resolución.

En este punto, me parece, que pone el acento en lo que considero sería la forma de resolver los temas que nos ha planteado el propio Ministro Presidente, pues debe ser, considero, de la interpretación armónica de la Constitución en cuanto a las facultades que a cada órgano se atribuyen en la legitimidad para resolver los conflictos que a su conocimiento se someten y no del contenido que le demos a una definición, que debe establecerse la distinción entre las competencias del Senado y las de este Alto Tribunal.

Puesto que las facultades que corresponden a ambos órganos, están en simetría al tratarse de los Poderes de la Unión, de emanar directamente del texto de la Constitución.

Estas atribuciones en mi concepto, no se superponen, ni se contraponen, ni mucho menos son residuales, excluyentes complementarias o subsidiarias como se han venido calificando, sino que subsisten en nuestro sistema constitucional a fin de dotar a los Poderes estatales en conflicto, de la posibilidad de resolver sus diferendos a través de los diversos cauces que texto constitucional posibilita.

Esto es, la elección por parte de uno de los Poderes en conflicto del órgano que debe resolver su diferendo, no es determinante para otorgarle la cualidad de cuestión política o jurídica al tema en cuestión, pues eso equivaldría a que un Poder, en este caso, el estatal, decidiera la legitimidad el órgano que debe darle solución a su conflicto, o puesto en otros términos, más común, que eligiera quién debe ser el guardián de la Constitución. Como dije, no puede atribuirse a la naturaleza del problema dirimir el cauce que debe dársele.

Permítanme la liberalidad de esta metáfora: *“No es el agua del río lo que determina el cauce de éste, sino que es el cauce el que determina el rumbo del agua de este río”*; esto es: Será la propia Constitución al delimitar la competencia de cada órgano, establecer los medios de control, quien la autorregule, quien debe posibilitar la forma y medio que el conflicto debe seguir.

Es la racionalidad constitucional, jurídicamente a fin de cuentas la que determina qué cauce debe seguir un conflicto entre los Poderes de un mismo Estado, que puede someterse a la Suprema Corte de Justicia en controversias constitucionales o al Senado de la República, mediante el mecanismo previsto en el artículo 76, fracción VI.

¿De qué depende esta elección? Dependerá de que el órgano al que se acude tenga la legitimidad para conocer y resolver el conflicto que a su consideración se someta. Esto, evidentemente vendrá determinado por las facultades que el texto constitucional le atribuye; es decir, será conflicto que pueda resolver el Senado, todo aquél que sea de su competencia, y será competencia de la Corte lo que tenga que ser competencia de ésta. Por paradójico que resulte, ésa es la racionalidad que el sistema constitucional establece.

Las atribuciones de ambos medios están en un mismo nivel, en un mismo plano de igualdad para resolver un conflicto al que se les plantea, los dos son Poderes soberanos, los dos tienen la posibilidad de resolverlo; pero ¿qué determina que lo haga uno o el otro? La legitimidad del órgano y las reglas a través de las cuales se puede procesar un conflicto.

El primero de los elementos que trato es la legitimidad del órgano, viene determinado por la propia norma constitucional, cuando posibilita a uno u otro Poder para conocer; esto es: El Senado no podrá conocer de un conflicto entre Poderes en el que se cuestione por ejemplo, la invasión de competencia o la subordinación de un

Poder a otro; no podrá conocer sobre la decisión judicial de un juez en los conceptos jurídicos vertidos en una sentencia que se refiere; no podrá conocer sobre los conflictos de identificación, interpretación o creación de normas, o sobre cuestiones relacionadas con omisiones legislativas, ni sobre los procesos de integración de los miembros que integran dichos Poderes.

De la misma manera, la Corte no podrá dirimir un conflicto que se sometiera a su jurisdicción derivado de los controles de tipo político que la propia Constitución local, por ejemplo la Constitución local, prevea, como lo fue el veto del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, a que se ha hecho mención en las discusiones, o el nombramiento de funcionarios dependientes de cualquiera de los tres Poderes. Esto es: La Suprema Corte y el Senado de la República, en uso de sus atribuciones soberanas pueden conocer de cualquier conflicto que les sea sometido a su conocimiento, siempre y cuando tengan establecido en la Constitución y en las leyes secundarias, la posibilidad de resolverlo, y quien lo someta, reúna los requisitos de legitimación para poder ejercerlos.

Las reglas por las cuales se procesará ese conflicto, serán diversas de acuerdo al medio, y lo mismo sucederá con los efectos de la resolución que se emita en cada caso.

Por ello, en principio, la elección por parte de quienes resienten una afectación y acuden a la sede de estos Poderes, dependerá en gran medida de la elección de las reglas a que quieran someter su conflicto, sin que exista impedimento alguno para que, una vez elegida la vía, pueda la otra parte, si reúne los requisitos de procedibilidad, cuestionar esa vía mediante la excitación del otro órgano facultado para dirimir ese conflicto en el otro mecanismo de control previsto, sea en el artículo 76, fracción VI, o en el artículo 105, mediante o a través de la controversia constitucional.

Ésa es la gran distinción que viene a introducir la reforma de 1994, que agilizó la posibilidad de resolver los conflictos políticos que anteriormente eran resueltos por vías no judiciales; ésa es la fundamental distinción que se introduce en el constitucionalismo cuando se señala que queda absoluta y totalmente excluido presentar al sistema jurídico para su resolución, cuestiones políticas, pues si el sistema jurídico toma para su resolución tan sólo casos y controversias, esto es, los conflictos para obtener acceso al sistema jurídico, deben contener una forma justiciable, pues sólo de esa forma se accionará activamente este sistema.

El propio texto constitucional da los anteriores parámetros, puesto que otorga competencia a la Suprema Corte y al Senado de la República para resolver un conflicto entre Poderes de un Estado; sin embargo, también da los lineamientos diversos para su sustanciación y su resolución, así como el parámetro bajo el cual debe realizarlo.

Así, se otorga a la Corte a través de un mecanismo de control constitucional, la atribución de conocer de conflictos que se susciten entre dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos, los cuales resolverá a la luz directa o indirecta de la propia norma fundamental; es decir, los procesará siempre bajo las reglas del sistema jurídico, por lo que el resultado de esta decisión será una resolución judicial, comúnmente llamada sentencia, en la que se dirá el derecho; es decir, se ejercerá la jurisdicción que la Constitución le otorga.

En tanto que el Senado, conocerá de este tipo de conflictos y los procesará bajo la racionalidad que le otorga el sistema político, de forma tal que su determinación será de igual forma una decisión o una resolución política.

En razón de lo expuesto, estimo que corresponde al Poder que active el mecanismo de control, optar por someter a la competencia del Senado o de la Suprema Corte, un diferendo que tenga con otro

Poder del Estado, por lo que no podrá ser la naturaleza del acto lo que defina un aspecto eminentemente competencial entre el Senado y la Corte, sino la voluntad de ese Poder que decide reconocerle la legitimidad en principio a cualquiera de esos órganos para someter a su conocimiento el diferendo.

Y en forma posterior, corresponderá en lo individual a esos Poderes federales, la determinación de su competencia para conocer o no de la cuestión que se les plantee, conforme a las reglas constitucionales y legales previamente establecidas para ello.

Bajo esta óptica, considero que si un Poder local decide someter a la competencia del Senado un acto o hecho que estima configura una cuestión política, y posteriormente dicho órgano decide admitirla como tal y sustanciar su desarrollo, el otro Poder en conflicto, por así llamarlo, queda sujeto necesariamente a esa competencia, sin oportunidad de optar por sujetarse a ella o no, hasta su total conclusión.

Sin embargo, eso no quiere decir que el otro Poder en conflicto no pueda cuestionar la competencia del Senado para conocer de esa cuestión política así calificada por él, al considerar que en este caso, podrá acudir a la Suprema Corte en la vía de controversia constitucional, a demandar del Senado la emisión de la resolución por la que califica que el acto o hecho generador configura una cuestión política, y con el que se da inicio a ese medio, cuestionando como lo señalé, la competencia para conocer del asunto.

En este caso, corresponderá a esta Suprema Corte, pronunciarse en la sentencia correspondiente, si el acto o hecho respectivo es de la competencia del Senado o no lo es, en el entendido de que durante la secuela procesal, pudiera incluso decretar la suspensión de la determinación final de la cuestión política, a fin de salvaguardar la materia de la controversia constitucional.

Por lo tanto, a mi juicio, la determinación de lo que sea una cuestión política para los efectos del artículo 76 constitucional, constituirá una definición competencial, que emanará necesaria y directamente del propio texto constitucional y de las leyes que la reglamenten, por lo que no será la naturaleza del conflicto, sino la legitimidad del órgano emanada de la propia Constitución, la que habrá de determinar si es una cuestión política susceptible de ser procesada bajo las reglas de la política y conocidas y dirimidas por el órgano constitucionalmente facultado para ello.

Ello, en forma alguna, puede significar que la resolución que se emite, por el hecho de ser diferente en sus alcances, se trate de un simple arbitraje en un caso, y de una sentencia ejecutable en el otro.

La diferencia a mi juicio, radica en la manera en que se ven derecho y Estado; por una parte, la Suprema Corte cumple con la función central de darle plena vigencia normativa al texto de la Constitución, función central del Estado constitucional, en tanto que, no por ello, la función del Senado puede verse como la de un mero arbitraje, pues ello constituiría la aceptación de que bastaría con que existiera una solución orgánica, para darle cause a los conflictos políticos, dejando de lado la totalidad de los elementos materiales y sus peculiaridades; el agente, el objeto, las reglas de valoración y el resultado del control que se ejerce.

El control político se basa en la capacidad de una voluntad para fiscalizar, incluso imponer a otro su voluntad. El control político no tiene como finalidad la de controlar las producciones jurídicamente objetivadas del Poder, sino la de controlar a los órganos del Poder mismo, control que puede realizarse directamente sobre el órgano, o indirectamente a través de la actividad que despliega.

Por ello, el objeto inmediato del control político puede ser un acto concreto o una actuación política general, pero al controlarlos, en realidad lo que se controla es el órgano del que emana.

El tiempo en el que se realiza puede ser previo, posterior a actividades realizadas o proyectos de actuación. No exige necesariamente objetivación de los actos o conducta a controlar, pues puede bastar con la simple manifestación de propósitos e intenciones explícitas o implícitamente formuladas.

El parámetro, las reglas de procesamiento del control político, no son indisponibles contrariamente a lo que sucede con el control jurisdiccional, sino que están a disposición del Poder que realiza el control, son absolutamente subjetivas y su interpretación es absolutamente libre y no objetivamente vinculada como sucede en el control que se lleva a cabo bajo las reglas jurisdiccionales.

Aun en este tipo de canon normativo de comprobación, como puede ser la Ley Reglamentaria que analizamos, la libertad de valoración de estas normas será bajo las reglas del sistema político.

Por lo que hace al resultado del control, éste será solamente demostrar que se ha fiscalizado a los Poderes sobre los cuales tiene un control de crítica y valoración institucionalizada por la norma constitucional, lo que por sí mismo ya constituye una delimitación a la actuación de los Poderes en conflicto, razón primordial de todo control.

En ello radica la distinción entre los controles, y por tanto, esta diferencia establece lo que puede y debe entenderse como cuestión política que pueda resolver por parte del Senado, y su alcance se circunscribirá a las facultades con que éste cuenta de acuerdo con los artículos constitucionales que regula su actuación frente a las entidades federativas.

Cito sólo a manera de ejemplo las facultades contenidas en el artículo 76, fracción V, por ejemplo, la desaparición de Poderes y, en su caso, la designación de un gobernador provisional, así como la

autorización de los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las entidades federativas.

Por lo tanto, no me parece que debamos necesariamente definir lo que significa la “cuestión política” para efectos del artículo 76 constitucional, no al menos en la forma en que lo hemos intentado hacer en estas sesiones, pues como he venido señalado, la diferencia en el control que cada Poder ejerce soberanamente, sus reglas y sus resultados determinan lo que puede tramitarse bajo este medio de control.

Por ello señora Ministra, señores Ministros, señor Presidente, solamente someto estas reflexiones a su consideración a efecto de determinar si estamos en posibilidad de establecer una definición o solamente le demos contenido a la atribución que establece este medio de control por la vía de la interpretación constitucional, como es mi propuesta y lo he venido manifestando.

Esto es, que esa definición se establezca competencialmente a través de las facultades que la Constitución establece para cada Poder y no atendiendo a esta naturaleza del conflicto que se someterá a la jurisdicción o a la competencia de uno u otro Poder.

Con esto señor Ministro Presidente, es la primera intervención que tengo en relación con todas las intervenciones, con las manifestaciones de los señores Ministros, y ésta es la posición que les he manifestado sostendré en el proyecto. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra ponente. Los señores Ministros Luna Ramos y Cossío han decidido intervenir, había recibido el mensaje de que habían decidido, pero al concluir, la señora Ministra declina. Antes de darle la palabra al señor Ministro Cossío, que sí la solicita, voy hacer algún comentario en relación con esta situación.

En principio y creo que para efecto de ir alcanzando ya una cercanía en la definición, en tanto hemos estado abordando desde diferentes perspectivas ópticas, la de cada uno de nosotros, este apartado del Considerando Cuarto, creo que en principio han quedado flotando algunas indefiniciones, algunas son inclusive básicas y que van desde la permanencia o no del Considerando Cuarto, en este sentido pareciera que solamente hay una posición de la señora Ministra Luna Ramos, me dirá si es así, en el sentido de que ella tradicionalmente ha preferido que se excluyan este tipo de consideraciones, independientemente de su utilidad o su conveniencia pero que no estén referidas en una parte considerativa de una sentencia, ¿es así señora Ministra?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. Sí, recordará que el proyecto originalmente lo que estaba estableciendo era toda la cuestión histórica, pero además se llegaban a conclusiones al respecto de Considerandos que de manera abstracta llevan a cabo este tipo de estudios es donde me he apartado, porque creo que las conclusiones a las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue deben hacerse ya en contestación a los conceptos de invalidez o conceptos de violación, sin que en un momento dado a mí no me molesta que haya un preámbulo antes del concepto de violación, de hecho, si ustedes ven la demanda, todo el aspecto histórico viene cuando se plantea el primer concepto de invalidez; entonces, el preámbulo a mí no me molesta que quede el aspecto histórico, con lo que estoy en desacuerdo es que se hagan conclusiones en abstracto sin dar contestación específica a un concepto de invalidez aducido, pero parece ser que habían comentado y que la señora Ministra había aceptado, que podría quedar exclusivamente la narrativa histórica, que bueno, yo diría que quedaría mejor en el Quinto, pero si queda la pura narrativa histórica, no tendría inconveniente en que quedara en el Cuarto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¡Perfecto!, de esta suerte, tendríamos este Considerando Cuarto dividido por así decirlo aunque no tiene esa división, sino en su desarrollo, en cuatro partes, cuatro apartados, la primera, donde se declara que no se actualiza una causal de improcedencia; la segunda, donde se establece la litis del primer concepto de invalidez y la tercera, esta narrativa histórica, para en el Cuarto ya hacer otro tipo de pronunciamientos.

Siento que, en lo que aquí se ha expuesto no habría problema. 1. En mantener el Considerando Cuarto y 2. En mantener estas consideraciones con estas precisiones que se han dado en estos primeros tres apartados. Ahora, ya en el concreto que se vincula con el planteamiento original del proyecto, que llegaba a la conclusión de considerar que en esta problemática, en esta litis planteada respecto a una eventual invasión de esferas con motivo de los preceptos que venimos analizando o que habrán de analizarse enseguida, que han motivado esta acción de inconstitucionalidad por una eventual invasión de esferas de competencia entre el Senado de la República y la Suprema Corte de Justicia, habida cuenta de que se está reconociendo constitucionalmente la posibilidad de dirimir conflictos entre Poderes de un mismo Estado o dos entes públicos, Senado y Suprema Corte, y se aduce por parte de la Procuraduría General de la República que existe una eventual invasión de esferas de competencia a las de la Suprema Corte de Justicia en relación con ello.

El tema que se ha planteado es la eventualmente necesaria definición de estos contenidos políticos o estos conceptos políticos; en un principio, en el proyecto se determinaba la definición y la aceptación de que había una competencia para dirimir este tipo de controversias constitucionales por así llamarles, de contenido político por parte del Senado, siempre y cuando fueran en temas de legalidad, reservando los temas de constitucionalidad a la Suprema Corte, lo cual ha sido superado el día de hoy con la propuesta que

usted nos hace. Para efectos de centrar la discusión estamos de acuerdo.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Así es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Esos planteamientos quedaron del lado y hay ahora un pronunciamiento respecto de la inutilidad o inconveniencia de hacer un pronunciamiento concreto, una suerte de definición en relación con la expresión “cuestiones políticas”, esto, vamos bien desde el entendimiento común, esto queda superado, no hay necesidad, donde ya había un consenso, usted ha dicho que esta nueva presentación lo hace tomando en consideración lo aquí discutido, ya había habido aquí un consenso en el sentido de que no había necesidad para efectos del caso, de hacer este reconocimiento o esta definición de estas expresiones. Ahora, la propuesta según la entiendo, y es aquí donde ya vamos a dar las participaciones, es en el sentido de que no hay que buscar esos contenidos más que en la interpretación armónica de la Constitución, concretamente el artículo 76, fracción VI, para el caso concreto y artículo 105, fracción I, para el efecto de la competencia de la Suprema Corte en dirimir este tipo de controversias; allí hace usted ese planteamiento, hay que acudir a las naturales competencias pero dejando la opción en el órgano u órganos que vean comprometidas una situación de esa naturaleza y optar, optar, el acudir, el instar ante el Senado o la Corte según se trate de la naturaleza del conflicto y después nos da usted una serie de requisitos, o elementos caracterizadores de función jurisdiccional y función política para decir: Todo lo que esté de este lado tendrá un contenido político para dirimir un conflicto entre Poderes y si esto está planteado así es de la competencia del Senado, los otros elementos caracterizadores de la función jurisdiccional nos llevarían a la Suprema Corte y en caso de conflicto mantiene la situación optativa para el órgano, de acudir a uno o a otro, y ésta la maneja como una herramienta para poder ya entrar a la solución del caso concreto en esta Acción de

Inconstitucionalidad en razón de que se alega invasión de esferas de competencia en tanto que se entreveran las atribuciones constitucionales de un órgano u otro, y que eventualmente su propuesta —así lo entiendo— es ubicando la caracterización de la naturaleza del acto, en función de precisiones en las características de estos que serían actos políticos, que pretenden una finalidad diferente en su solución, a la de una controversia constitucional, un conflicto de órganos, vamos a decir: acá decir el derecho, acá una solución de conveniencia política etcétera, etcétera, que eso es lo que lo caracterizaría, lo da así como una herramienta para a partir de esos parámetros entrar a la solución del conflicto en lo particular. ¿Está de acuerdo? con los matices que ahora los compañeros habrán de señalar.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es correcto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Le doy la palabra al señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente, no estoy de acuerdo con la propuesta de la señora Ministra, por la siguiente razón: entiendo el problema en que estamos metidos y me parece una construcción importante, esto lo quiero dejar de antemano señalado; pero creo que tiene la propuesta una condición —y lo digo como metáfora— circular, lo que es político es político, lo que es jurídico es jurídico, pero el problema que tenemos es precisamente definir qué es lo político y qué es lo jurídico, la Constitución no da elementos para eso, si recordamos los propios antecedentes que transcribe la señora Ministra en su proyecto, en las discusiones en el Congreso Constituyente del 1916-1917, esto nunca pudo quedar claro y me parece que era obvio que nunca podía quedar claro, ¿Por qué razón? Porque hay elementos que claramente se sobreponen.

En un Estado moderno —me parece— que en un Estado constitucional, en un Estado de derecho, en la expresión que cada quien quiera utilizar, no es posible que las autoridades hagan cosas que no están reguladas por el derecho, pareciera como que hay una especie de acciones que son intrínsecamente políticas, que tienen una naturaleza por decirlo así, esencialmente política y que se apartan del derecho y otra que es esencialmente jurídica y a partir de esa distinción que por supuesto no está en la Constitución y nosotros tendríamos que construirla, se determinan entonces las competencias; a mí me parece que el problema es exactamente al revés; aquí en este caso, la señora Ministra pone una metáfora interesante que es el cause, la que determina el seguir del río, pero también recordemos que en situaciones excepcionales y a veces no tan excepcionales es el propio río, la propia agua, la que va determinando las condiciones del cauce por eso los ríos cambian históricamente.

Me parece que es un fenómeno mucho más complicado que suponer —insisto— que hay cosas intrínsecamente políticas y cosas no intrínsecamente políticas, y veo una consecuencia muy peligrosa en este punto que es, si determinamos que hay cuestiones intrínsecamente políticas básicamente le competiría definir al Senado; entonces lo que estamos haciendo es dejar fuera del control de regularidad constitucional o legal, a esas actuaciones que el Senado defina que son de suyo políticas; es decir, el Senado define cuándo está en posibilidad de tomar un conflicto y cuándo no, y cuando ese Senado dice pues a mí me parece que este conflicto es político vinieron las partes, yo lo acepto, yo lo resuelvo y consecuentemente deja de lado el control de regularidad constitucional; creo que si el artículo 76, fracción VI, se estableció con anterioridad, y en 1994 se estableció un sistema tan potente —y así lo estableció el Constituyente— de control de regularidad constitucional, es precisamente porque ese quiere que los conflictos entre órganos que son denominados políticos, eso está bien por su

forma de conformación, pero no por el ejercicio que hace de sus atribuciones, ese tipo de conflictos no pueden desjudicializarse, no pueden estar fuera de las controversias constitucionales porque no va a recaer sobre ellos un control de regularidad constitucional.

La solución en la que estuvimos bordando el lunes y martes, con independencia de los términos, que ya dijimos que eso después buscamos si es residual, o cuál es la expresión que mejor denota el fenómeno, creo que iba exactamente en el sentido contrario, el Senado puede conocer sin duda, de lo que le lleven las partes y si ambas partes deciden someterse a esa condición, las dos, bueno, pues ésa es una posibilidad, pero basta que una de ellas quiera salirse del conflicto para que esta Suprema Corte tenga las posibilidades de intervenir.

Esta Suprema Corte es la que a partir del control de regularidad constitucional define qué es constitucional y qué no es constitucional, pero por eso es que se decía: Hay una función esencial primaria de la Suprema Corte de Justicia en la definición de estos conflictos, no al revés, al revés es simplemente —insisto— partir de la naturaleza intrínseca de los conflictos y desde ahí suponer que el Senado determina la naturaleza del conflicto, genera su competencia y hace no judicializable lo que ella haya determinado o lo que el Senado haya determinado como político.

A mí esto sí me parece que va muy en contra de la lógica de lo que se ha construido como Estado moderno, como Estado constitucional, como un Estado que quiere reglar la actuación de todas las entidades públicas, a partir de normas de carácter jurídico.

Creo que sí es esto una condición, como a contrapelo de lo que me parece es la esencia de un Estado moderno, un Estado reglado, un Estado con disposiciones, un Estado con una Norma Suprema, y yo sí en este punto, no sé cómo sería la forma en que la señora Ministra lo quisiera poner en el contexto, pero sí estaría en contra, ni siquiera

quisiera entrar a los detalles para no repetir lo que dije el martes, y dijeron de forma muy clara varios de los compañeros, pero sí estaría en contra de esta posición —insisto— porque me parece que desnaturaliza completamente una característica esencial del Estado moderno, que está establecida en la Constitución, y 2. Me parece que deja a esta Suprema Corte en una función, pues muy menor en sus posibilidades de control de constitucionalidad, y no porque sea ése el caso, si el Constituyente lo pone, pues es decisión del Constituyente, sino porque precisamente va en contra de la lógica que hemos estado construyendo, de cada vez más actos de autoridad, de ser posible, todos los actos de autoridad pasan por el tamiz judicial y se impone una racionalidad jurídica respecto de su realización. Gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. En relación con lo de la narrativa histórica del Apartado Cuarto, del Considerando Cuarto, entiendo que puede ser una cuestión de antecedentes que pueden servir posteriormente para el estudio del asunto.

No estaría exactamente en contra, como dice la Ministra Luna, mientras no se hagan conclusiones a partir de una simple narración histórica. Hubiera preferido que las narraciones históricas se fueran introduciendo como parte de la argumentación en el estudio de los conceptos de invalidez, eso le daría, inclusive, mayor sustancia al estudio y a las conclusiones a las que se pudieran llegar, pero, digamos, haciendo un trabajo de investigación respecto de lo que ha sucedido con estas disposiciones y su trayectoria en el tiempo, bueno, podría servir hasta como punto de referencia dentro del propio proyecto, si fuera así, como ya lo propuso doña Margarita, estaría también de acuerdo en que se deje y que se pueda hacer referencia a ese capítulo como referencia histórica, sin conclusiones.

Por lo que se refiere a la cuestión de la competencia del Senado y de la Corte, creo que habíamos platicado ya en relación con que era no solo y necesario, sino muy difícil y complicado llegar a una conclusión de la definición de lo que es político y de lo que no es político, porque además de que lleva a una gran cantidad de variantes respecto de ese tema, la necesidad de que se definan las competencias, las podemos hacer a partir de la competencia de la Suprema Corte de Justicia establecida en las disposiciones del 105 en su Ley Reglamentaria.

A partir de ahí, como competencia reglada, claramente establecida, y quizá no insisto por exclusión, sino de manera residual, la competencia del Senado. De esta manera, aun cuando el conflicto, y creo que en algún momento se dijo en las sesiones anteriores, aun cuando el conflicto pudiera tener algún viso —digamos— político, si es competencia de la Suprema Corte conocerlo, lo conocerá, no importa si tiene de alguna manera un aspecto político, es competencia de la Suprema Corte.

Desde este punto de vista, lo que se tiene que definir, es claramente la competencia de la Corte en los términos que le corresponden conforme a la ley, y todo lo demás lo conocerá el Senado para hacer valer las atribuciones que ahí se le consignan.

No me queda muy claro, —a mí—, la cuestión de que si ambas partes se someten al Senado, ya por eso sea competencia del Senado, insisto, como hay competencia definida y reglada de la Suprema Corte, no entiendo que pueda haber una prórroga de competencia a favor del Senado, no obstante que claramente estuviéramos ante una competencia de la Suprema Corte.

Entonces, aun cuando las partes quisieran, y ya lo decía la Ministra Luna Ramos también, ellos piden, ellos van, invocan ante el Senado que quiere someterse a esto, pero si finalmente esto se trata de una controversia que tiene que resolverse jurisdiccionalmente por la

Suprema Corte, pues aunque ellos quieran que lo conozca el Senado, tendrá que ser competencia de la Suprema Corte de Justicia.

En ese sentido, insistiría en estos puntos de vista que ya había desarrollado anteriormente, para poder definir de alguna manera cuáles son las competencias, sin tener que acudir, como ya lo dijimos, a una definición de lo que se debe entender por político o no político, que inclusive aunque lo definamos, no necesariamente excluye la competencia de la Suprema Corte de Justicia. Muchas gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Gracias señor Presidente. Por el mismo derrotero que han marcado los señores Ministros Cossío y Aguilar Morales, pienso lo siguiente: El Senado tiene atribuciones conforme a un régimen de facultades expresas, y no encuentro que pueda fungir como árbitro, entonces no puede fungir como árbitro; segundo, estamos hablando de facultades exclusivas tanto en el artículo 76, fracción VI, como en el artículo 105, fracción I, existe la exclusividad de facultades, esto ¿qué quiere decir? Que éstas no pueden entrometerse a placer; si el Senado conoce de algo que exclusivamente le corresponde a la Suprema Corte, estará conociendo sin atribuciones para eso; y si la Suprema Corte conoce de algo que exclusivamente le corresponde al Senado, será un intromiso en atribuciones que exclusivamente son de otro. Entonces ¡ajo! cuidado con esto.

Definitivamente estoy de acuerdo con la afirmación que dice: “Las cuestiones políticas corresponden al Senado, y las cuestiones jurídicas a la Suprema Corte”, pero ¡ajo con esto! no tenemos un inventario de cuáles son las que corresponden al Senado, y sí tenemos un inventario de cuáles son las que corresponden a la

Suprema Corte, y voy a pivotear en temas que se van discutir después, pero quiero nada más sembrarlo a guisa de ejemplo.

Artículo 3º, de la ley que existe por los arrestos y talentos y talantes del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y que reglamenta. Artículo 76, fracción VI.

Artículo 3º. “Se estará ante una cuestión política si se actualiza alguno de los siguientes supuestos: Fracción I.- Las diferencias políticas que surjan entre los Poderes de un Estado que alteren, obstaculicen e impidan el legal y correcto ejercicio de las atribuciones de uno de ellos”. Y yo digo: Momento, las cuestiones de legalidad no le corresponden al Senado, éstas les corresponden en exclusiva a la Suprema Corte. Hasta ahí dejo el comentario en este momento.

Fracción II. “La falta de colaboración, coordinación o complementación a que obligan los principios legales tema de legalidad que regulan la división de poderes y que estos se muestren incapaces de solucionar”. Bueno, las partes en conflicto no lo podrán solucionar, pero si el tema es de legalidad como lo dice esta fracción, le corresponde a la Suprema Corte fracción I del artículo 105; VI, lo involucro con las otras dos fracciones que acabo de leer. En general todos los actos o hechos que un Poder estatal realice o se abstenga de hacer en perjuicio de otro u otros.

¿Cuál es aquí el problema? Que se abra el diafragma a placer, esto no toma en cuenta lo que se está mencionando en la fracción I del artículo 105.

¿A qué quiero llegar? A que la solución propuesta en el punto específico que estamos viendo no puede cuadrarme, gracias, con todo respeto señora Ministra.

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

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente.

Voy a tratar de ser muy breve porque creo que ya estamos, de alguna manera, repitiendo lo que ya hemos expresado todos.

En primer lugar quiero proponer, a ver si les parece bien para salvar definitivamente la objeción que tiene un poco de forma con mucho de fondo la Ministra Luna Ramos, si lo vemos el Considerando Cuarto inicia precisamente diciendo que el primer concepto de invalidez consta de tal cosa y luego viene la narración, y lo que causa mucho ruido es que después hay un Quinto que dice que a la luz de los antecedentes resulta infundado el primero. Me parece que se pueden fusionar estos dos Considerandos perfectamente, sacar esta parte de las conclusiones y que todos quedaríamos muy satisfechos, porque yo dije desde el principio que en este caso sí era indispensable tener este marco de referencia, así lo dije, y entiendo que la objeción era que brincábamos a ciertas conclusiones que tienen que surgir precisamente el contraste entre ya el concepto de invalidez y la ley y ese marco al cual se está haciendo referencia. Entonces sería una primera cuestión.

Luego, yo creo que ya hemos hablado de todo esto. La expresión de un arbitraje político la hemos usado todos en el sentido -yo lo dije claramente-, es una especie de arbitraje político, me parece que lo esencial es que ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación se lleva un proceso jurisdiccional, y ante el Senado no es un proceso jurisdiccional inclusive esto está reconocido en la propia Ley Reglamentaria, pero podría abundar -no me quiero repetir- lo que quisiera proponer señor Presidente y señores Ministros es que ya vayamos proponiendo puntos concretos, me parece que primero y que creo que hay consenso es que no debe intentarse una definición de lo que es “político”, sino que esto debe ser a la luz de los casos que se presenten; en segundo lugar, me parece que otro punto fundamental es, como aquí se ha venido diciendo, quién define lo

político. Es obvio que la Corte de oficio no podría intervenir para decirle al Senado “oye eso no te corresponde”, igualmente el Senado, como se ha dicho aquí, tiene una facultad y también la tienen –yo lo he subrayado- quiénes, la Constitución dice pueden acudir al Senado, los Poderes.

Ahora, esto ya derivará de los casos concretos, me parece que no debemos mezclar lo que es los hechos de lo jurídico, creo que imbricado con este punto, no sé cuál deberá resolverse primero, es una cuestión del Pleno, pero me parece que es otro de los temas fundamentales, es ¿Qué sucede cuando se acude al Senado?, si las dos partes, con todo respeto lo digo, están de acuerdo y se someten al Senado, pues la consecuencia será que el Senado resolverá, salvo que decline su competencia, y para mí éste es el punto medular. Uno de los puntos que se tiene que definir es que el Senado tiene obligatoriamente que revisar que el asunto que se le está planteando no es un asunto que le corresponda a la Corte y resolver esto.

Si lo asume y las partes lo asumen, ya estamos en otro terreno, y ya los casos concretos se tendrán que definir a la luz jurídica que se presente; pudiera haber un tercero que viniera a la Corte y dijera: “Oye me están afectando porque es un tercer Poder del Estado”, dijera, es que no es el Senado debe ser la Corte, en fin, no quiero entrar en eso, pero me parece que es el otro punto fundamental. Y finalmente para mí lo medular es que definamos que quien definirá en última instancia ¿Qué es político? es la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando a través de los mecanismos que existen se le plantee el asunto.

Creo que con estos puntos definidos ya es más fácil entrar a todos los demás planteamientos, irlos resolviendo conforme este Pleno crea que debe ser la secuencia.

Esa sería mi propuesta concreta señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Franco. Atendiendo a esta propuesta y de lo que aquí se ha venido discutiendo y lo que hemos venido recogiendo, sí, efectivamente también considero que en muchos de los temas, inclusive muy desagregados porque luego son desagregados en una diversidad de hipótesis fácticas en la ocasión anterior, el mérito lo tenía la discusión inclusive en la caracterización de las facultades excluyentes, no excluyentes, subsidiarias, residuales, etcétera, pero eso nos llevó a desagregar mucho y creo que la propuesta que hace ahora el señor Ministro Franco sí nos lleva a temas muy concretos que inclusive justifican su participación ya en la determinación de una herramienta de análisis del caso concreto que prácticamente esa era la intención de todo este Considerando Cuarto, creo, a partir de ahí establecer una mecánica en tanto que tendríamos que tener alguna caracterización para distinguir y aplicarse en el análisis ya de la invasión o no declararse competencia de las fracciones y artículos concretos que se vienen señalando.

Y apuntaríamos uno de los primeros temas, una de las grandes conclusiones a las que hemos llegado aquí, una de ellas sería: En la interpretación de la fracción VI del artículo 76 constitucional, no es necesario elaborar un concepto de lo que debe entenderse por cuestiones políticas, puesto que esta Suprema Corte podrá determinar en cada caso concreto, cuando le fuere planteado, si se está o no ante una de esas cuestiones. Esto es algo donde ha habido consenso.

Otra situación, la función del Senado en los términos del artículo 76 no es jurisdiccional aunque dirima conflictos entre Poderes sino política, por lo que no podrá conocer de los casos justiciables a que se refiere la fracción I del artículo 105 constitucional que corresponden en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación -y aquí no entró en el tema, lo había apuntado en este sentido se trata de una facultad subsidiaria- lo dejamos de lado, sino de

aquellos problemas entre los Poderes de un mismo Estado que requieran de una solución política, políticamente viable, se decía en la ocasión anterior, y no un pronunciamiento jurisdiccional respecto de los actos de las partes, ya sea porque así se solicite por uno o varios de los Poderes en conflicto o bien porque el Senado de oficio, advierta la necesidad de emitir dicha solución.

Este ejercicio de esta facultad por parte del Senado sería –es uno de los temas que ya se planteó- sería revisable a su vez por parte de esta Suprema Corte en la vía de controversia constitucional para determinar si se extralimitó o no en sus facultades, ya frente a un caso concreto para el planteado.

Y todo esto sin perder de vista la caracterización doctrinaria de las facultades, que también lo hemos intentado, no lo hagamos, vamos a poner el parámetro puro y duro de estas caracterizaciones que se requieren para efecto de dirimir el caso concreto. Dejemos de lado –también apuntado- las variadas hipótesis fácticas que se pudieran presentar y que se analizarían –aquí también se dijo- caso por caso; o sea se estarían analizando caso por caso y podrían ser materia también eventualmente de una posterior controversia, etcétera.

Prácticamente creo que es cosa de recoger las conclusiones de lo dirimido. Esto podría ser una propuesta sometida a su consideración para que se incluyera como un parámetro para entrar o una caracterización en este conflicto que tenemos entre las dos atribuciones importantísimas del Senado y de la Suprema Corte que han dado lugar a esta eventual confusión, y también planteándose ya en el caso concreto de una inversión de facultades de las que le corresponden a la Suprema Corte de Justicia. Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Presidente. Una cuestión que decía el Ministro Franco en esta síntesis muy aprovechable que realizó hace unos instantes. Creo que también es muy –y se podría derivar del tercer planteamiento que usted hizo,

pero creo que sí es importante- en última instancia le corresponde a esta Suprema Corte de Justicia definir cuándo estamos frente a un conflicto político, cuándo se está frente a un conflicto jurídico –por usar esas dos expresiones-. Ese elemento también me parece muy relevante porque creo que alrededor de eso es como hemos estado llevando las discusiones en los últimos días, sí eso también pudiera quedar como un elemento, ya después como usted dice, cuando analicemos los preceptos reclamados ya veremos cómo lo utilizamos, pero sí me parece que es un asunto central para poder dejar esta condición de análisis.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Perdón, Ministro Zaldívar, aclaración a esta ponencia. Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias señor Ministro Presidente, bueno yo iba exactamente en la misma línea de lo que acaba de decir el Ministro Presidente, tal vez no me expliqué bien, pero sí lo que quiero dejar muy en claro, siempre y cuando se accione ante la Suprema Corte para que ésta defina, porque si no se acciona en dónde estaría entonces, sí de oficio, si el Senado resuelve el conflicto que las dos partes dicen esto es político, y lo resuelve el Senado, oficiosamente la Corte cómo lo va a resolver o qué va a decir la Corte, tiene que accionarse finalmente ante la Corte y la Corte decidir. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente, a mí me parece muy oportuna y muy conveniente la propuesta que usted hace, creo que es una buena síntesis de lo que hemos venido discutiendo y de los consensos; sin embargo, respetuosamente sugeriría que fuéramos votando, y en su caso, discutiendo si es que hubiera discusión cada una de ellas, porque pudiera haber ciertos detalles; por ejemplo, advierto uno en donde se habla de que la decisión del Senado pueda ser impugnada. Si nos

estamos refiriendo a que una de las partes no se somete, por supuesto que estaría de acuerdo, pero si nos referimos a la decisión final del Senado habíamos convenido ante la diferencia de opiniones de no plantearlo en este momento.

Entonces, como es una cuestión de mucho detalle, que me parece que son detalles que pueden ser trascendentes, sobre todo como marco teórico que influirá en esta decisión pero que sentará un precedente de cómo interpretar estos dos preceptos armónicamente, yo respetuosamente sugeriría que fuéramos viendo uno por uno, aunque reitero que, en principio, de la lectura me parece que la mayoría de nosotros nos hemos pronunciado en ese sentido. Gracias Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Presidente, ofrecí una disculpa, porque no estuve presente en las sesiones anteriores donde inició la discusión de este asunto, quisiera ubicar una primera aproximación al tema para ver si estoy en la misma sintonía.

A mí me parece que el argumento central de invalidez consiste en que esta Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76, invade la esfera de competencias de esta Suprema Corte de Justicia prevista en el artículo 105, concretamente respecto de las controversias constitucionales, y me parece que este tema, de alguna manera la propia Ley Reglamentaria lo define cuando habla de que el Senado, en su artículo 1°, no ejercerá funciones jurisdiccionales. En el artículo 3°, último párrafo donde dice: “Procederá plantear la cuestión política, siempre que para resolverla no haya recurso, vía o instancia jurisdiccional”. Y, finalmente el artículo 6° en su fracción I, en donde establece: “Que la Cámara de Senadores no intervendrá si el conflicto se refiere a la fracción I, controversias constitucionales”.

Pienso que más allá de la necesidad o no de definir el concepto de cuestiones políticas, éste surge por exclusión, es decir, a mí me parece que el Senado de la República, bajo ningún supuesto podrá conocer de un conflicto en donde lo que se esté planteando sea una invasión de esferas de competencia entre dos Poderes de un Estado, porque eso es competencia exclusiva de la Suprema Corte a través de la controversia constitucional.

Y esta afirmación que se hacía, que escuchaba en el sentido de que en cada caso la Corte irá determinando si se trata de una cuestión política o si se trata de algún tema materia de una controversia constitucional, pues a mí me parece que se puede dejar precisado de entrada, sin que en cada caso sea necesario que la Corte se pronuncie, ¿a qué se refiere el artículo 76, fracción VI de la Constitución cuando habla de cuestiones políticas? A todo aquello que no sea materia de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, el Senado nunca va a poder conocer de un asunto en el que el conflicto consista en que un Poder de un Estado invade la competencia o la esfera de competencia de otro, porque eso nadie más que esta Suprema Corte de Justicia tiene competencia constitucional para definirlo.

Creo que si partimos de esa base, se podría establecer que estas cuestiones políticas, pues es algo totalmente diverso a la competencia de esta Corte para conocer de controversias constitucionales, sin necesidad de definir las ni tampoco de entrar en casos concretos porque sería prácticamente imposible; entonces, perdón, desde mi punto de vista, creo que aquí es un tema estrictamente competencial, y para darle contenido a ese vocablo de cuestiones políticas tendría que ser por exclusión todo aquello que no está comprendido en la competencia expresa de este Máximo Tribunal. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señor Ministro Aguilar Morales, perdón, nuevamente.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. Sólo para –y ya no en el momento en que se vaya a votar a la hora que haga usted la propuesta de los puntos concretos que muy bien sugirió el Ministro Franco–, insistir que creo que ni en este momento ni quizá en actos posteriores habrá necesidad de definir lo que es político y lo que no es político, eso quisiera insistir en ese punto, para que ahora que se vote me limite a dar mi voto nada más.

La cuestión es, como ahorita apuntaba el Ministro Pardo, se trata simplemente de la competencia de la Suprema Corte, claro que pueden darse de hecho cuestiones que no hay que resolver en este momento, creo, como: ¿Qué pasa si el Senado conoce de un conflicto que debía ser competencia de la Suprema Corte y emite su opinión, qué va a pasar? Pues pueden pasar muchas cosas, puede ser que alguna de las dos partes lo denuncie, puede ser que algún tercero también haga valer esa cuestión, esas son cuestiones fácticas y casuísticas que ya se podrán ver en momento determinado. Como decía la Ministra ponente, –doña Olga– a lo mejor es imposible que la Corte actúe de oficio o viendo que el Senado está conociendo de una cosa. Estoy de acuerdo, pero todas esas cuestiones ya serán de un caso concreto en el que se pueda plantear esa circunstancia.

Lo único en lo que nada más quisiera insistir es que en ningún momento quizá sea necesario definir lo que es político para dar competencia al Senado y por lo tanto a la Corte, insisto, podría haber cuestiones políticas que sin embargo están inmersas dentro de los casos a que se refiere el artículo 105 constitucional y no por eso la Corte tendrá que desconocer, ni tampoco podrá ser arbitrariamente que la Corte, una vez que conoce de un asunto que es competencia del artículo 105, y diga: “No, No, pero esto es político, mejor no conocemos de él”. No, aquí es una competencia reglada que la

tendrá que conocer la Suprema Corte, porque es no sólo su facultad sino su obligación pronunciarse al respecto. Y nada más con esta aclaración termino. Gracias.

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

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Iba a abundar sobre el punto que acaba de tocar el Ministro Aguilar, y creo que ya está. En primer lugar, de nueva cuenta darle la bienvenida al señor Ministro Pardo Rebolledo y agradecerle su primera participación en este Pleno, su voz siempre será escuchada con mucha atención.

También estimo que no es conveniente la definición –aunque comparto totalmente el argumento expresado– creo que hay casos en donde estaremos –como nos ha sucedido– en un claroscuro, en donde podría ser político, podría ser una invasión de competencias; y consecuentemente, creo que eso –y es el punto en el que quiero insistir por favor–, creo que es fundamental en esta discusión, y de decidir, es que independientemente de esto, será a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que en última instancia defina qué es político o no es político para efectos de su competencia, y a eso se tendrá que someter el Senado, ésta es la base de la definición constitucional que tenemos, me parece que esto es lo verdaderamente fundamental en todo esto.

Por supuesto, como aquí se ha reiterado y repetido, esto será producto de los planteamientos ya de cada caso que se le presenten a la Corte y se tendrán que ir decantando estas cuestiones. Gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Muy brevemente, simplemente para destacar un

elemento que me parece que es novedoso de la postura del Ministro Pardo Rebolledo y que puede servir como un elemento adicional diferenciador, además del que ya hemos convenido todos, que es aquel en que la Corte al fin y al cabo decida.

Nos decía el Ministro Pardo: Cuando hay un problema que es competencial, que tiene que ver con un conflicto sobre la esfera competencial de los Poderes, este problema será siempre constitucional. Creo que este elemento sí es relevante y no lo habíamos expresado, al menos con esa claridad. Creo que al final del día, claro, quien dirá si es una cuestión competencial o no, si el conflicto llega a la Corte, será esta Suprema Corte, porque también no siempre es tan sencillo poder definir a priori qué es competencial, qué no es competencial y qué problema competencial conlleva una cuestión política.

Pero esta aproximación me parece interesante y yo sugeriría que se añadirá a alguno de los puntos que tenemos señor Presidente. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted señor Ministro Zaldívar. Quisiera expresar a ustedes lo siguiente, creo que sí, estamos recibiendo esta pregunta como tal a formularse, ¿es la Suprema Corte la que en última instancia va a determinar si un asunto es político o no? ¡Vamos! Tiene todavía muchas aristas en el cuándo, cómo y por qué, desde esta perspectiva pongo en la mesa como, —insisto—, lo apuntaba en la ocasión anterior, creo que el elemento que tenemos que tomar en cuenta es el siguiente: Sí la Corte lo va a determinar ¿Cuándo? Puede ser ahora, precisamente y en este considerando donde se determinen los elementos caracterizadores de cuándo es un acto político y cuándo es un acto jurisdiccional, no tanto frente a las hipótesis que pudieran irse presentando porque pudieran algunas no llegar a la Suprema Corte y tener una verdadera invasión de esferas de competencia sin que

hubiera tenido una solución jurisdiccional o una calificación, es una hipótesis que puede darse en el mundo fáctico definitivamente.

De esta suerte, en mi personal óptica, creo que esta caracterización debe de hacerse a partir de la calificación que se hiciere de la facultad del Senado más que de la facultad jurisdiccional que tiene la Suprema Corte en el artículo 105, habida cuenta de la complicación que existe en la determinación de cuáles son las cuestiones políticas, ésta sí es una situación que es diferente pero ¿Qué nos va a caracterizar cada función? A través de determinar si es función materialmente jurisdiccional la que realiza el Senado o no, en tanto que si no es una función materialmente constitucional o decimos: No puede él realizar funciones materialmente jurisdiccionales en tanto que éstas están reservadas al Poder Judicial de la Federación, en el caso concreto para dirimir conflictos entre Poderes de un mismo Estado en la fracción I del artículo 105, reservadas a las facultades exclusivas del Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia y la reserva, la facultad exclusiva que existe para el Senado, en las diferentes fracciones del artículo 76, pero en el caso concreto, en la fracción VI, para dirimir conflictos entre dos Poderes.

Ahí está lo parecido, ahí está la situación, dirimen conflictos entre Poderes, pero ¿Con qué naturaleza? Jurisdiccional exclusivamente aquí, política, exclusivamente del Senado, ¿Cuándo estamos frente a actos políticos? ¿Quién los tiene que determinar? Se ha dicho, la Corte, sí, cuando insten con él como ha pasado, y tenemos tesis, recordarán la ocasión anterior, donde la Primera Sala dice: No doy entrada, en tanto que es una cuestión política, tiene que dirimirse en otro lado, esta situación ya se ha determinado aquí, pero qué es lo que tenemos que hacer; y les ruego un minuto más para este análisis, determinar cuál es la diferencia que hay entre cada función, entre uno y otro a partir de parámetros o puntos de referencia, la argumentación es diferente a la que se realiza en un asunto jurisdiccional a un asunto político.

En lo jurisdiccional hay parámetros normativos indispensables, en las cuestiones políticas no hay parámetros normativos necesariamente, ¿Cómo es la actuación previa de las partes, importa en lo jurisdiccional, no importa? ¿Cómo importa en lo político? ¿Cuál es ésta situación? Importa la situación de las partes en el pasado, en el presente o hacia el futuro que son cosas diferentes en los temas políticos que se tienen que dirimir.

La resolución, la metodología para la resolución de los problemas, en el ámbito jurisdiccional es necesariamente axiológico, en el campo de lo político es necesariamente ontológico, son dos maneras totalmente de apreciar las cosas.

¿Qué características tienen los órganos resolutores? Hay una diferencia de esencia, el Senado es eminentemente político, negociador, árbitro; de otra manera, no en los conceptos y contenidos jurisdiccionales, la imparcialidad, la independencia, etcétera, están presentes en los órganos jurisdiccionales y en la solución de cualquier conflicto, los de naturaleza política tienen otra vocación, tienen otra situación. Los intereses perseguidos ¿qué intereses se persiguen en uno y en otro?; está presente inclusive la ideología política en la resolución de los conflictos de esa naturaleza, no puede estar en las decisiones jurisdiccionales. ¿Qué características tienen las decisiones, cuáles son las pretensiones, qué objetivos y qué fines se tienen? Nos dan una caracterización, dicen: Esto es político, esto es jurisdiccional. El Senado puede actuar en esto; el Poder Judicial puede actuar en esto.

Frente a casos concretos, la Corte puede dirimir, puede determinar cuándo sí y cuándo no, cuando sea de su conocimiento. El Senado puede admitir una solución de un conflicto entre Poderes, invadir esferas y puede no llegar el asunto a la Suprema Corte de Justicia, esa es en una cuestión en general, eso es genérico.

Ya en una situación de acto concreto, de acto particular, se tienen parámetros para determinar esto a partir de la naturaleza de la función que tiene cada uno de los órganos, y eso nos puede llevar a una caracterización. Lo dejo en la mesa también como un elemento de discusión. Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Señor Presidente, pensé que estábamos más cerca de las soluciones, pero veo que estamos lejísimos de ellas; con los planteamientos que usted acaba de hacer, más o menos estamos en el lunes pasado.

Con toda franqueza, la caracterización que usted acaba de hacer, no la comparto prácticamente en ningún elemento. Creo que son notas que podrían haber funcionado en la caracterización muy ideologizada —por cierto— de la jurisdicción en el Siglo XIX, pero no creo que en la jurisdicción constitucional del Siglo XX, funcionen.

Pensar que por ejemplo —se dijo—, en la jurisdicción hay elementos axiológicos y en la otra ontológicos; también creo que en la política hay elementos axiológicos de enorme importancia: la situación previa de las partes, los parámetros normativos, de verdad, prácticamente no compartiría ninguna de las caracterizaciones que ha hecho usted de la justicia, ni tampoco compartiría casi ninguna de las que ha hecho de la política. Creo que no están por ahí las diferencias. Pero para poder superar esta cuestión, insisto en el punto central que he tratado de expresar en este sentido.

Si el conflicto es político o es jurídico, para poderlo definir tendríamos que llegar a una caracterización material de lo que es político y lo que es jurídico, pero en un Estado moderno, me parece que resulta muy complicado aceptar que los órganos del Estado estén fuera de las reglas jurídicas; sería tanto como suponer que hay espacios de ejercicio del poder que están ajenos completamente a la normatividad. Creo que esto no se compadece ni con lo que la Constitución propone, ni con lo que el constitucionalismo moderno

señala; sería —y lo digo en este sentido— casi como adoptar una posición Schmithiana, y decir que hay un decisionismo político frente a una normatividad jurídica —no quería usar estas categorías porque me parecen muy chocantes, pero es prácticamente llegar al decisionismo de la política frente a la normatividad del derecho—. Creo que no es posible verlo así.

Por esta razón creo que con la reforma de 1994, y con la posición de este Tribunal Constitucional, lo que se está estableciendo es una cuestión completamente diferente. Si las dos partes deciden someter su conflicto al Senado y ellas quieren quedarse en el Senado, lo decía muy bien el Ministro Ortiz, el lunes pasado, que se queden en el Senado, están ellas en esa posibilidad; o sea, si una de las partes se quiere retirar del Senado y venir y hacer su conflicto constitucional, también lo va a hacer.

De verdad no encuentro qué casos y no he escuchado ejemplos en ese sentido, cuándo un conflicto entre Poderes del Estado es completamente ajeno a una condición normativa. Ahí es donde no encuentro, me parece que se puede resolver un conflicto humano litigiosamente, arbitrariamente —y no estoy usando la expresión arbitral en el sentido de que el Senado sea árbitro— hay muchas formas de resolución de conflicto, y la historia está llena de estos ejemplos, pero me parece que son las partes las que lo quieren resolver con un amigable componedor —voy a ponerlo así—, o lo quieren resolver litigiosamente, pues que las partes opten en ese sentido. No me estoy pronunciando sobre el carácter arbitral. Creo que ahí es donde está la diferencia.

Cuando esta Suprema Corte, y tiene razón la Ministra Sánchez Cordero, a instancia de alguien, se le pida la definición, la Suprema Corte lo establece, todos los días, todos los días decimos que somos Tribunal Constitucional, y lo somos, bueno, pues entonces simple y sencillamente ejerzamos las funciones de Tribunal Constitucional

como órgano determinante de los contenidos materiales de los preceptos constitucionales que rigen nuestra actuación.

Por eso me parece muy importante insistir en eso, la válvula de escape que el final del asunto planteaba el Ministro Franco, obviamente a instancia de parte, y tiene toda la razón la Ministra, si lo que dice la Constitución es que conocemos casos y controversias, pues ni modo que nosotros nos estemos planteando una competencia a nosotros mismos.

Pero si al final del día alguien viene en algún momento y nos pregunta si el conflicto es constitucional o es un conflicto político, tener esa posibilidad de definición.

En lo personal, desde esta perspectiva, y lo digo no tanto para ver el caso concreto, porque es un caso bastante abstracto, en virtud de que no estamos analizando un acto, sino la ley, la forma en que pensaba o pienso analizar esta ley es de un modo muy simple. Las disposiciones que están establecidas en la Ley Reglamentaria impiden la participación de esta Suprema Corte de Justicia o no la impiden, para determinar, para definir si el conflicto es constitucional o es político. Casi me voy a quedar con eso ¿eh?

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Ese es el tema.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Entonces, hay algo que me impida que yo me pronuncie, hay algo que no me impide, bueno, pues es como decir que es un procedimiento, otra vez uso la analogía, y como analogía nada más.

Para qué me meto a arreglar las reglas del amigable componedor, pues ahí tienen ellos sus reglas, si ellos quieren someterse a ellas, pues que ellos digan.

Si hay algo que impide que en algún momento yo me pronuncie, ahí sí me parece que está afectando la jurisdicción constitucional de esta

Suprema Corte de Justicia, pero si no lo hace, las partes se quieren someter y quieren llevar pruebas, pues ellos sabrán si quieren estar sometidos ahí; lo único que tienen que tener son válvulas de escape para poder juridificar su conflicto, porque su conflicto no es esencialmente político, siempre va a ser un conflicto constitucional.

Por eso creo que la otra forma, la que estábamos entrando a la votación y que lo sintetizaba muy bien usted en la primera intervención y el Ministro Franco en la segunda, era una forma muy correcta, eran tres o cuatro preguntas, las planteó bien el Ministro Franco, en ese sentido me parecía que era una buena metodología para avanzar y no entrar ahorita otra vez al asunto de si la justicia y si la política y si se parecen o en qué se diferencian, porque de verdad va a ser un camino creo muy complicado, en cuanto a la asignación de las categorías del fenómeno político, que por lo demás lo tendríamos que desvincular de lo jurídico, cosa que es realmente muy peligroso hacer, insisto, queda en el decisionismo, y esto tiene consecuencias luego políticas y jurídicas de enorme gravedad; y por otro lado, pensar que hay fenómenos jurídicos o normativos puros, cosa que también a mí me parece muy difícil, muy difícil de segmentar en este sentido.

Por esta razón creo que la pregunta original es, sin meternos a esta situación, es básica porque lo único que tenemos que tener ahora es un parámetro de análisis de la constitucionalidad de la ley, no las condiciones del caso, pues eso cuando venga y tengamos la vía abierta podremos decir, aquí sí hay política o esto es puramente político, pero en esa condición específica, en un caso concreto, creo que sólo dado que sólo tenemos que analizar la norma en abstracto, con un parámetro general, e insisto, a mí en lo personal, con el único que voy a utilizar es, ¿está invadiendo algo en términos de la salida del proceso?, creo que con eso señor Presidente se simplificaría enormemente una discusión para no entrar a otras cuestiones que creo que son muy delicadas de discutir. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre Anguiano.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Muchas gracias señor Presidente.

Agradezco mucho a los dos compañeros que me precedieron en el uso de la palabra, el Paseo por Úbeda y las distracciones que tuvimos ahí, a veces un poco desconcertantes, pero creo que vistas las cosas desde el punto de vista práctico, a la mejor después del agradecimiento sincero que yo les doy a ambos.

Pienso lo siguiente, el Ministro Cossío muy elegantemente dijo una verdad de a Kilo, si el derecho regula conducta y la conducta está normada, siempre que haya un conflicto hay una trasgresión al derecho, y por tanto a la norma, esto yo no lo discuto, pero vamos viendo la cuestión política como algo diferente, y aquí quiero hacer un poco de divagación, pero muy concreta.

¿Cuál es el fin que persigue el artículo 76, fracción VI, y cuál es el fin que persigue el artículo 105, fracción I yo diría que el orden institucional y a través de ello la paz social.

¿Qué instrumentos tiene el Senado para determinar o para colaborar con esa paz social? La razón política y se acabó.

¿Qué instrumentos tiene la Suprema Corte para lo mismo, para el orden institucional y a su vez la paz social? Decir el derecho, y esto es exclusivo de cada una de las dos entidades que he mencionado.

El Senado no puede decir el derecho, y por tanto en forma alguna no ejerce una facultad materialmente jurisdiccional, y pienso que las preguntas muy concretas nos pueden empezar a dar la salida de esta problemática porque todos tenemos alguna tendencia, me incluyo a retozar intelectualmente un poco. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro. Señoras, señores Ministros, retomamos las preguntas, los cuestionamientos que habíamos señalado en seguimiento a lo que se viene dando, ¿de acuerdo?

La primera. La interpretación de la fracción VI, del artículo 76 constitucional requiere de la definición de la expresión “cuestiones políticas” ¿sí o no?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor Presidente, le puedo pedir un favor.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, adelante.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿No se vota primero cómo queda el Considerando Cuarto y el Quinto? Porque había una propuesta del señor Ministro Franco si se fusionaba y ya se iniciaba con el estudio del concepto de invalidez y ahí entraban los antecedentes y toda esta cuestión que vamos a definir ya punto por punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, está a su consideración este cuestionamiento que hace la señora Ministra Luna Ramos, señor secretario tome votación. Sí, perdón.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Perdón señor Presidente, ¿por qué no le preguntamos a la señora Ministra ponente si está de acuerdo en fusionarlo, y si es así, ya para qué votamos?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¡Ah, bueno, sí!

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Claro que sí estoy de acuerdo en fusionarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo, superada la votación ¿queda integrada esta parte al Considerando Quinto? **(VOTACIÓN FAVORABLE)** De acuerdo.

Para efectos de registro y para efectos de definitividad en este tema, la innecesaria definición de la expresión “cuestiones políticas”, también en votación económica les consulto ¿estamos de acuerdo que no es necesaria, que era uno de los planteamientos que se hacía? **(VOTACIÓN FAVORABLE)** De acuerdo.

Segunda cuestión. Aquí, en tanto estamos retomando las expresiones y las consideraciones de algunos de ustedes sí solicito el auxilio inmediato para las rectificaciones o precisiones.

La función del Senado en términos del artículo 76, fracción VI, no es jurisdiccional sino política, vamos, ¿estamos de acuerdo? **(VOTACIÓN FAVORABLE)** De acuerdo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Perdón señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: No podría quedarse en “no es jurisdiccional”, porque además lo dispone expresamente la Ley Reglamentaria.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguirre.

SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO: Yo creo que lo que disponga o no la Ley Reglamentaria es otro tema, a mi juicio tiene normas que se excluyen entre sí, que se golpean, que se contradicen, luego lo veremos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Yo creo que la propuesta es buena, porque lo político no necesariamente excluye la competencia de la Suprema Corte, yo lo había dicho: La facultad de competencia que le otorga el artículo 105 constitucional y su Ley Reglamentaria es una cuestión de supuestos específicos que no necesariamente ni pretenden excluir los aspectos que pudieran ser políticos, es muy difícil, creo, casi imposible dejar de un lado la cuestión política en las decisiones que toma la Suprema Corte de Justicia de la Nación; entonces hacer una exclusión, hacer una definición de separación de lo que es jurisdiccional y de lo que es político volvemos a caer en la necesidad de entonces definir qué es político y acabamos de decir que no es necesario.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Yo sí estoy de acuerdo con la propuesta como usted la formula, una cuestión es determinar que no es necesario, quizás porque no es posible definir a priori qué es político y qué es constitucional, y otra cuestión es que la distinción no sea indispensable. Ahora, de qué está hablando es el Senado cuando habla de cuestiones políticas, creo que ya lo hemos dicho y hoy también se expresó muy claramente por el Ministro Cossío, no quiere decir que lo constitucional no tenga un ingrediente político, se ha dicho muchas veces, los problemas constitucionales son ante todo problemas de poder, pero son problemas adicionalmente normativos que se resuelven por métodos jurídicos; en cambio, los problemas propiamente políticos, no justiciables, no se resuelven a través de un método jurídico y esta es la diferenciación, ¿qué será cuestión política?, todo aquello que la Suprema Corte no considere que es constitucional, ¿por qué la función del Senado no es jurisdiccional?, porque la Corte tiene una función jurisdiccional, ¡no! esa no es la razón, hay otros órganos del Estado que tienen funciones jurisdiccionales y no son tribunales; no es jurisdiccional porque es

política, en este sentido de que no es justiciable y si no es justiciable, no puede resolverse a través de un método jurídico y por eso no puede ser jurisdiccional; entonces, la separación sí es importante en este sentido, no quiere decir que el derecho constitucional esté ajeno de la política, la Constitución es una norma política en el sentido sociológico y de ciencia política, pero también es ante todo Norma Suprema y el presupuesto de validez de todo el orden jurídico; consecuentemente, prácticamente todos los fenómenos hoy constitucionales tienen una solución normativa y son jurisdiccionales, pero hay un residuo que no lo es y que para este residuo la Constitución establece que la facultad es del Senado. Consecuentemente, no es jurisdiccional porque es política, política en este sentido de que no es justiciable, ¿a quién le corresponde definir en última instancia qué no es justiciable?, a la Corte, porque la Constitución lo que dice es: “Artículo 105 es problema constitucional, artículo 76 es problema político”. Quien determina que la atribución del Senado es política no somos nosotros, es el Constituyente; entonces, cuando la Constitución dice: cuestión política, se resuelve a través de un método político y a través de un órgano político. Por eso, no es jurisdiccional pero sí es política en este sentido que estamos hablando de residual, de aquello que no es justiciable. Así se ha desarrollado, no lo hemos discutido porque no era necesario, toda la teoría de las cuestiones políticas en todo el mundo; incluso, nosotros tenemos un precedente al que ya se hizo alusión aquí, de la Primera Sala, tomando precisamente esta doctrina de las cuestiones políticas y esto varía, lo que hoy puede ser una cuestión política puede no serlo mañana, de hecho, reitero, el terreno de lo no justiciable es cada vez más reducido, pero creo que al decir no es jurisdiccional ¿por qué no es jurisdiccional? porque es política, sí estaría de acuerdo en este sentido político. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Zaldívar. Tengo anotados al señor Ministro Franco, a la Ministra Luna Ramos, al Ministro Aguilar, creo que para continuar el debate es importante

poner en el contexto la pregunta, en tanto que tenemos que hacer referencia si es en relación con la atribución que estamos analizando, las atribuciones similares, dirimir conflictos entre Estados, al dirimir conflictos entre Estados, la facultad del Senado no es jurisdiccional sino política, esto es; poner en el contexto la discusión. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Presidente.

Creo que es un problema, muy sutil el que se está planteando, pero sí me sumaría a que nos quedemos y me parece esencial que no es jurisdiccional, precisamente es uno de los aspectos que nos tiene en esta discusión desde hace varias sesiones. La Constitución habla de cuestiones políticas y lo que está tratando es precisamente de diferenciar esto. A mí me parece que sí es un dato esencial, y no es que se contraste con la ley, es que me parece que es esencial a la función política del Senado, que tiene que dirimir este tipo de situaciones que evidentemente son conflictivas, no hay duda, pero no se llevan a cabo a través de la función jurisdiccional, porque para ello la Constitución lo tendría que decir expresamente, porque le estaría dando una función al Senado que por su naturaleza no le corresponde, sería una excepción al régimen de división de funciones, no digo de poder, de funciones para no meternos en el lío de los tribunales administrativos, pero tiene una base constitucional expresa.

En segundo lugar, si le damos el carácter o si le diéramos el carácter jurisdiccional, entonces el Senado se tendría que someter y autosometer junto con la Cámara de Diputados, a una ley que garantizara todo lo que representa un proceso jurisdiccional, lo cual también creo que pugna con la naturaleza misma de esta facultad que tiene el Senado, por eso yo sí me quedaría con la propuesta del Ministro Pardo Rebolledo, que digamos que no es ni puede ser una

función jurisdiccional, me parece que sí es esencial para la definición de la función que tiene otorgada el Senado.

Me separaría y lo hago desde este momento, porque yo también espero ser muy escueto si se pone a discusión la constitucionalidad de la ley, pero sí me separaría de las afirmaciones de que el Senado no tiene que sujetarse al derecho, por supuesto que sí y por supuesto lo puede aplicar al dirimir la diferencia, no tengo la menor duda. El punto fundamental y por eso lo subrayo es el planteamiento, el Senado lo hará bajo un procedimiento estrictamente político, ya ni siquiera voy a usar el concepto que utilicé, pero no es jurisdiccional. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro.

Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente, entiendo que la pregunta del señor Presidente va justamente en función de determinar cuál es la naturaleza del procedimiento que se va a seguir ante la Cámara de Senadores; hemos bordado mucho desde hace tres sesiones, por eso hoy casi no he intervenido, sobre la naturaleza de la palabra política, ésta queda contestada prácticamente en la pregunta anterior, no nos vamos a poner a definir cuál es la razón de ser o qué se entiende por política, porque dijimos política es todo aquello que está referido a la actuación, al sistema de gobierno, de sus atribuciones y de su ejercicio; entonces, sí está referido a todo eso realizamos acciones políticas, tanto el Senado de la República como nosotros; entonces por esa razón soslayamos esa pregunta. Ahora, ¿A qué viene esta otra pregunta? A que el artículo 76, en su fracción VI, está dándole al Senado de la República, una competencia específica, en un procedimiento en el que el Constituyente lo denominó “facultad del Senado para resolver cuestiones políticas” ahora, en el momento en que le está dando esa facultad al Senado para resolver cuestiones políticas, el hecho de que vaya a resolver, quiere decir que va a dirimir una cuestión que se

le está planteando; entonces, al dirimir esa cuestión que se le está planteando, es diferente a lo que constituye su razón de ser como autoridad, parte de uno de los Poderes del Estado, su función principal es emitir leyes, su función legislativa.

Aquí podríamos decir es una función diferente a la normal, porque no va a emitir leyes, ni va a analizar si le va a reformar o no la Constitución, aquí va a dirimir un conflicto que se le está planteando, es una función que podríamos decir desde el punto de vista administrativo, materialmente jurisdiccional, ¿Por qué razón? Porque va a dirimir un conflicto, cuando la función jurisdiccional normalmente le corresponde al Poder Judicial; entonces ¿Qué es lo que quiso el Constituyente? simplemente distinguir esta facultad que le está otorgando, el Constituyente la está llamando “cuestiones políticas a resolver por el Senado de la República”; entonces, entiendo que la pregunta del señor Presidente es en ese sentido, simple y sencillamente para efectos de este procedimiento que el Constituyente señala como “cuestiones políticas que corresponde dirimir al Senado”, debemos entender que hay una diferencia ¿Con cuál? Con la competencia que para efectos de resoluciones material y formalmente jurisdiccionales tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ahora, tan justiciables van a ser los que vayan al Senado de la República, como los que vengan con nosotros, porque al final de cuentas, quizás ha no aplicando las reglas que nosotros aplicamos, el Senado de la República va a dirimir una controversia al final de cuentas; entonces, lo único que tiene que establecerse aquí es: no va a ser este procedimiento político que se está estableciendo en esta fracción, está claramente diferenciada de la competencia formal y materialmente jurisdiccional que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano dependiente del Poder Judicial. Ésa es la diferencia exclusivamente, porque si nos ponemos a matizar de que si es justiciable, que no es justiciable, que si es político, que si es

jurisdiccional, no, la función que van a realizar materialmente va a ser jurisdiccional porque van a dirimir, simplemente se está diferenciando del procedimiento formal y materialmente jurisdiccional. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señora Ministra. Señor Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. Lo que veo en la problemática de la cuestión, es que parece que volvemos a la necesidad de definir lo que es político, y volvemos a partir de lo que es político, para quedarnos con lo que es jurisdiccional como lo había entendido desde el principio, quizá de una manera muy pragmática, y ahora agradezco la claridad con que los señores Ministros, a partir de don José Ramón Cossío, me hicieron ver de la cuestión residual, es precisamente la cuestión residual del Senado, partiendo de la función jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desde ese punto de vista, con que esté definida la competencia jurisdiccional de la Suprema Corte, como lo está en el artículo 105 constitucional, lo demás, residualmente, le corresponde al Senado y si quieren llamarle ahí de la función política del Senado, lo cual no necesariamente excluye que los conflictos que se resuelvan en la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puedan ser de alguna manera políticos también.

Entonces, si partimos de la competencia jurisdiccional de la Suprema Corte y sus facultades, esto es, la complementación entre el artículo 105 constitucional y el artículo 76, entonces estamos entendiendo que lo que no esté en el artículo 105 constitucional, reservado a la Suprema Corte, es la facultad que el artículo 76 le atribuye al Senado, partiendo no de una definición de lo que es o no es político, sino de lo que es o no competencia específica, expresa, de la Suprema Corte de Justicia.

Por eso, aun cuando tuvieran una función jurisdiccional, lo apuntaba la Ministra Luna, a la mejor no puedo estar totalmente de acuerdo, pero vamos a suponerlo que al resolver una diferencia ahí entre Poderes de un Estado como amigable componedor o como ustedes quieran, no importa que lo conozca el Senado mientras no sea la competencia que el artículo 105 le atribuye a la Suprema Corte.

Así se pueden entender, desde mi punto de vista, el artículo 105 constitucional del artículo 76, pero partiendo de las facultades expresas de la Suprema Corte de Justicia, y no veo entonces que volvamos a decir: Ya veremos cuándo un asunto es político, no, ya veremos cuándo un asunto no es competencia de la Suprema Corte conforme al artículo 105, no si es político o no, si es o no competencia de la Suprema Corte. Así es como lo veo, por eso la sugerencia del Ministro Pardo, creo que es oportuna para no volver a introducir otra vez el elemento de definición de lo que es político y de lo que no es político. Gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA: Gracias señor Presidente. Con todo respeto para este Honorable Pleno, pienso que estamos discutiendo circularmente y fuera de los puntos litigiosos que se han propuesto a este Tribunal Pleno.

En el escrito del señor Procurador General de la República se proponen ocho temas: Uno es, si la facultad del Senado para dirimir conflictos políticos entre Poderes de un Estado, invade la esfera competencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de controversias constitucionales. Resolvamos ese punto. Otro tema es, si es correcto que se conceda al Senado la facultad de intervenir de oficio para conocer de conflictos políticos en las condiciones en que esto se da. Otro es el tema de si es correcta

constitucionalmente la intervención del Ejecutivo Federal como auxiliar en la implementación de las medidas cautelares que determine la Comisión Instructora del Senado al conocer de estos problemas. Otra es la falta de precisión en la facultad que se le otorga a la Comisión Instructora del Senado para establecer medidas precautorias. Otra es la deficiente regulación del recurso de revisión, la regulación deficiente también de los recursos de queja y de reclamación; se aduce también que el Senado carece de facultades para legislar en esta materia; y el último es el relativo a supremacía constitucional.

Hago una muy respetuosa exhortación al Pleno para que centremos la discusión en los temas que tenemos que resolver, desde una sesión anterior propusimos que no se abordara el tema de conflicto político como se hacía en el primer proyecto de la señora Ministra, que esta mañana ha variado, creo que en términos muy coincidentes en lo esencial, viéndolo como un tema fundamentalmente de competencias; la de la Corte está a salvo, porque es quien tiene la potestad de decidir si acepta o no el conocimiento de los asuntos, no se da la invasión, y avancemos en el asunto, creo que es la tercera sesión que tenemos con este tema. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias a usted señor Ministro. Señor Ministro Arturo Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Presidente. Para una aclaración, no me voy a referir ahorita al tema de fondo, porque solicité tarjeta nada más para aclarar. Y en relación a la exhortación del señor Ministro Ortiz Mayagoitia, que pudiera haber sido muy oportuna, pero desde un principio en el Pleno llegamos a un acuerdo de analizar previamente este considerando en abstracto porque lo consideramos necesario, quizás por eso la señora Ministra Luna Ramos se aparta siempre de este tipo de ejercicios, pero lo cierto es que llegamos a ese acuerdo y hemos sido

consistentes con independencia de que ciertamente nos hemos estado repitiendo un poco en la sesión de hoy.

Por otro lado, creo que también habíamos ya aceptado, al menos tácitamente, en seguir la línea de las preguntas que nos hacía el Ministro Presidente, y a propósito de una sugerencia de quitar una palabra de una de estas cuestiones fue que se generó un pequeño debate, pero creo que esta metodología que pudo haber sido conveniente o no, ya la acordamos; yo sí la veo conveniente ¿por qué? porque es la primera vez que nos enfrentamos a esta cuestión y vale la pena tener un marco teórico interpretativo que sirva para resolver las cuestiones de este asunto, pero también como marco referencial a futuro.

Entonces, sí sugiero que avancemos, pero ya con la metodología que habíamos acordado. Gracias señor Presidente.

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias señor Presidente. También nada más para señalar. Así como dice el Ministro Zaldívar, ya habíamos visto la necesidad de plantearnos estas cuestiones, y digo al Ministro Ortiz, sí, con todo respeto sí, pero es precisamente para resolver el primer punto de las competencias que estamos argumentando, haciéndonos cuestionamientos entre nosotros respecto de qué es una competencia y cuál es la otra, que eso es precisamente lo que nos lleva a resolver el primer punto, así lo entiendo, no estamos saliéndonos de los planteamientos que hizo el Procurador, estamos para poder determinar la procedencia o no del concepto de invalidez, señalando precisamente a concepto de este Pleno, cuáles son las competencias en un sentido y en el otro. Entonces, no pienso que estemos saliéndonos de los planteamientos que se estén haciendo, y de esta manera podemos continuar ya en los puntos específicos, incluso en los artículos que señaladamente se

impugnan, para que podamos continuar con el estudio. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Aguilar. Señoras y señores Ministros, es la hora del receso. Se decreta un receso.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:55 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:40 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Reanudamos la sesión. Señoras y señores Ministros, consultaría. Señor Ministro Valls quiere hacer uso de la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Perdón, pero lo interrumpí señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: No, adelante, adelante, lo escuchamos.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias. Una puntualización muy breve sobre este debate tan interesante que se ha suscitado. Como decía el señor Ministro Pardo, la Corte tiene una competencia reglada en la ley, y aun cuando un determinado asunto que está en la ley, que nos corresponde a nosotros, en la Constitución y en su Ley Reglamentaria del artículo 105, aunque tuviera –decía yo– un aspecto “político” –entre comillas- ello no excluiría la competencia de la Corte, si la Constitución en su artículo 105 y su Ley Reglamentaria, le da competencia jurisdiccional a este Alto Tribunal, independientemente de que pudiera calificarse de político. Por eso para mí, el calificativo de “político” es irrelevante, pues lo único atendible como dicen los artículos 3, último párrafo o el 6, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la Fracción VI del 76, la definición se da conforme al criterio de procedencia del recurso que está en el 105 constitucional y en su Ley Reglamentaria, más allá de

su calificación de que sea asunto político. No podemos definir arbitrariamente aquí si es o no político sino que tenemos que atender a los supuestos de procedencia de los conflictos jurisdiccionales que dan competencia a esta Corte, aunque fueran políticos por su naturaleza, o aunque se les quisiera ver como políticos, pues tenemos que conocer el conflicto como lo señala la Constitución en el artículo 105 y su Ley Reglamentaria.

Podríamos definir de manera pragmática y excluyente, que para efectos del 76, fracción VI y su Ley Reglamentaria, es político lo que no está expresamente determinado como competencia de la Corte en vía jurisdiccional, tal y como lo decía con gran tino el Ministro Pardo Rebolledo. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted señor Ministro Valls.

El planteamiento que someto a la consideración de este Tribunal Pleno es el siguiente:

Es indudable, aquí de una manera u otra, lo hemos venido señalando, la importancia y la trascendencia que tiene este asunto en relación con las atribuciones de estos dos tan importantes órganos del Estado Mexicano, el Senado de la República y la Suprema Corte de Justicia y sobre todo en temas de esta importancia como es la de dirimir conflictos entre dos Poderes de un mismo Estado.

Esto ha llevado, precisamente, esto ha generado que se promueva esta acción de inconstitucionalidad en aquel ejercicio que hace el Poder Constituyente, Constituyente Permanente, para efectos de hacer esta regulación que había quedado abandonada por muchos siglos.

Aquí se ha hablado de interpretaciones del Siglo XIX, del Siglo XX, la del XXI que venimos haciendo, tomando lo que es bueno del XIX y lo del XX, para efectos de hacer estas determinaciones.

Este ejercicio es de esa envergadura, es de ese tamaño el que venimos haciendo y para dar claridad precisamente a las atribuciones constitucionales –insisto- del Senado y de la Suprema Corte, en esta importante situación.

Esto nos ha llevado, también me adhiero a los comentarios que se hicieron, para hacer un respetuoso comentario, el señor Ministro Ortiz Mayagoitia, respecto de que no se trataba de un exceso -creo- el estar bordando, en relación con estas situaciones, sobre todo porque se está planteando una invasión de esferas de competencia y habría que saber cuál era la de una y cuál era la de otro, en tanto que estas no han sido determinadas y sobre todo en esta situación tan difusa y etérea de los contenidos políticos, como está planteado en el artículo 76 constitucional, habría que darles un alcance, habría que darles un contenido que en este ejercicio hemos estado haciendo, en estas caracterizaciones doctrinarias que también hemos estado bordando para efecto de dar claridad, para dar certeza jurídica en esta interpretación que es lo que nos corresponde a nosotros como un Tribunal Constitucional.

Así lo hemos venido desempeñando, y esa es la justificación y es la que nos tiene ahora en un gran avance que hemos tenido, donde hemos ido dejando de lado, inclusive hemos apartado algunos temas para cuando se presenten otros casos concretos, para efectos de la estructura misma de la sentencia, se han bordado nuevamente los temas respecto de la conveniencia o no de hacer precisiones doctrinarias, históricas, etcétera, con mucha pertinencia y comparto esa propuesta que se ha hecho de que en donde se vaya a desarrollar el concepto, se ponga en última instancia esos contenidos doctrinarios, históricos, como ahora lo sugirieron la Ministra Luna Ramos, y algunos de los compañeros, ella fundamentalmente, y está totalmente puesta en razón.

Seguimos construyendo en el día a día aquí en la Suprema Corte como Tribunal Constitucional estos temas y así habremos de seguir.

De esta suerte, creo que en estos momentos lo que compete a esta Presidencia, es hacer la reunión nuevamente de los temas que van a implicar una votación que esté a la altura de la seriedad con la que lo venimos tratando, porque cualquier propuesta ahorita creo que cualquiera que se hiciera en este momento iba a ser mala o no tan acertada.

Habremos de recoger, y para eso pediríamos a la señora Ministra ponente, el texto de la modificación que hace a su propuesta el día de hoy con esos parámetros y también habremos en este ejercicio, – aprovechando estos días, de todas las discusiones– para ir quitando, poniendo lo que sea de importancia para tomar una determinación donde ahora sí podamos empezar a resolver el asunto, porque no hemos dado todavía una solución sino que hemos estado buscando los parámetros constitucionales para abordar este tema, habida cuenta de la importancia, la trascendencia que tiene.

De esta suerte voy a levantar la sesión, no sin antes convocarlos para el próximo lunes a la hora de costumbre, 10:30 donde ya esta Presidencia habrá de traer un documento que pretenderá estar lo más ajustado posible a lo que aquí se ha venido discutiendo y con una propuesta de discusión en temas concretos. Muchísimas gracias, se levanta la sesión.

(SE TERMINÓ LA SESIÓN A LAS 13:45 HORAS)