

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 22 DE JUNIO DE 2023.

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

71/2023
Y SUS
ACUMULADAS
75/2023,
89/2023,
90/2023,
91/2023,
92/2023
Y
93/2023

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN NACIONAL, DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EL PARTIDO POLÍTICO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DOS DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK)

3 A 45
RESUELTAS

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 22 DE JUNIO DE 2023.

ASISTENCIA:

PRESIDENTA: SEÑORA MINISTRA:

NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

**SEÑORAS MINISTRAS Y SEÑORES
MINISTROS:**

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

(SE ABRIÓ LA SESIÓN A LAS 11:30 HORAS)

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 66 ordinaria, celebrada el martes veinte de junio del año en curso.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, pregunto si la podemos aprobar en votación económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA POR UNANIMIDAD DE VOTOS.

Continúe, por favor.

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

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023, PROMOVIDAS, RESPECTIVAMENTE, POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS MOVIMIENTO CIUDADANO, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y ACCIÓN NACIONAL, DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, EL PARTIDO POLÍTICO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES, DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

Bajo la ponencia del señor Ministro Laynez Potisek y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. SON PROCEDENTES Y FUNDADAS LAS PRESENTES ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO. SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL DOS DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, DE CONFORMIDAD CON LOS APARTADOS VI Y VII DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN.

TERCERO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Pongo a su consideración los apartados de competencia, precisión de las normas reclamadas, oportunidad, legitimación y causas de improcedencia. ¿Alguien quiere hacer alguna observación? Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Yo solamente, en este caso, me separo de la nota a pie de página número 58, en la que le niega legitimidad al INAI para impugnar los vicios de procedimiento legislativo de las normas que afectan derechos humanos, y es lo único, Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más quiere hacer alguna observación? Con la reserva expresa del Ministro

González Alcántara, ¿en lo demás podemos tomar la votación de forma económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

ESTOS APARTADOS QUEDAN APROBADOS EN ESOS TÉRMINOS.

Entramos al apartado VI, que corresponde al estudio de fondo. se estructura en dos subapartados. Ministro ponente, ¿sería tan amable de presentar el primero de ellos?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta, con mucho gusto. Primer apartado es el V.1: violación a la veda electoral. Para abordar este planteamiento del Partido Movimiento Ciudadano, el proyecto se limita a verificar si las reformas del decreto fueron aplicables o no fueron aplicables a los procesos electorales de Coahuila y el Estado de México. Aquí, retomamos el criterio del Pleno en la acción de inconstitucionalidad 294/2020, bajo la ponencia de la Ministra Margarita Ríos Farjat, relativa a que, cuando en un decreto se prevén disposiciones transitorias que excluyen expresa y claramente su aplicación a un determinado proceso electoral, eso es suficiente para acreditar que no tendrá efectos sobre ese proceso electoral. En el caso concreto, el artículo cuarto transitorio del decreto impugnado dispone, textualmente, que sus modificaciones no son aplicables a los procesos electorales locales de Coahuila y el Estado de México.

Por otra parte, el artículo sexto transitorio de este mismo decreto impugnado excluye la aplicabilidad de esas disposiciones en el proceso electoral federal extraordinario de senador por Tamaulipas porque dispone, también textualmente, que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general, que se

encuentren en trámite hacia la entrada en vigor, se regirán por las normas vigentes anteriores a su emisión, dado que el decreto impugnado fue expedido con posterioridad a la celebración de esta elección federal (diecinueve de febrero de dos mil veintitrés), pues todas las etapas previas a la jornada se sujetaron a la legislación vigente con anterioridad al decreto impugnado. De hecho, acuerdos del INE, relativos a este proceso, expresamente señalaron que la legislación aplicable era la que estaba vigente antes del dos de marzo del dos mil veintitrés. Por eso se declara o se propone concluir que es infundado este concepto de invalidez si no hay violación a la veda. Gracias, Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias a usted, Ministro. ¿Alguien quiere hacer alguna observación? Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra. Yo, en principio, como lo señalé, inclusive, en el asunto relacionado con este de hace unas semanas, yo considero que sí podría encontrarse una violación a la veda electoral porque, a pesar de los transitorios (que bien menciona el señor Ministro Laynez), conforme al marco constitucional contenido en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), considero que el contenido de los artículos décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo y décimo octavo del decreto impugnado sí modifican rubros fundamentales para la autoridad electoral.

El legislador federal impuso cambios a las asignaciones presupuestales y adscripción de personal, conforme a la reestructuración contenida en el decreto impugnado, al nombramiento de los titulares de las direcciones ejecutivas, al cese

de manera inmediata del titular de la secretaría ejecutiva y designación de uno nuevo conforme a los requisitos contenidos en el decreto impugnado, así como a la expedición de un nuevo estatuto de servicio profesional electoral con el fin de unificar el INE y los organismos públicos locales. En mi opinión, tales aspectos, en su conjunto, distan mucho de adaptarse solo de modificaciones formales u organizativas sin mayor relevancia, sino que impactan transversalmente en el funcionamiento a la organización y, sobre todo, en los procedimientos a cargo de la autoridad electoral, con especial relevancia en la determinación de las reglas para la organización y el funcionamiento de los órganos del instituto electoral, así como el desarrollo de la función electoral a su cargo.

No desconozco que nuestros precedentes han reconocido una amplia libertad configurativa para organizar y estructurar administrativamente a los institutos electorales, independientemente con las desventajas organizacionales que puedan suponerse; sin embargo, el legislador hizo uso de esa libertad en tiempos en que, por disposición constitucional, consideró el Estado vedado hacerlo, de ahí que el decreto impugnado fue emitido en contravención a la prohibición constitucional de realizar modificaciones fundamentales a las reglas electorales noventa días antes de que comiencen los procesos electivos respecto de los cuales vayan a aplicarse. Todas estas que señalé se aplicaron, aunque no para la cuestión propiamente electoral, sí para la organización y funcionamiento electoral del instituto.

Por ello, (yo, desde mi punto de vista) se debería declarar la invalidez total por violación directa al artículo 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución General. Es cuanto, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Aguilar. Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, Ministra Presidenta. Si bien en el precedente acción de inconstitucionalidad 292/2020 voté en contra y sostuve que no era suficiente con constatar que el régimen transitorio del decreto impugnado salve la veda, sino que es necesario constatar que no existe una incidencia normativa indirecta en las reglas fundamentales del proceso, lo que en ese caso sucedió porque el régimen transitorio de esa reforma, que ampliaba el número de plazas de magistrados electorales, creaba un sistema de nombramientos provisionales que generaría (a mi juicio) una incidencia indirecta. En el presente caso, estimo que el régimen transitorio no genera una incidencia indirecta en las reglas fundamentales del proceso electoral, por lo que comparto el sentido del proyecto y anuncio un voto aclaratorio. Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Gutiérrez. ¿Alguien más? Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Si, señora Ministra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto y anuncio un voto aclaratorio.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: A favor.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: En contra y por la invalidez total por violación a la veda electoral.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de diez votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anuncia voto aclaratorio; y voto en contra del señor Ministro Aguilar Morales, por la invalidez total del decreto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Pasaríamos ahora al segundo subapartado del estudio de fondo. ¿Ministro ponente, podría hacer, por favor, la explicación?

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sí. Ministra Presidenta, si le parece bien, aunque está dividido en ocho subsecciones, yo creo que lo pertinente sería que yo hiciera una exposición general.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Si es tan amable.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sobre todo, porque no vamos a ir votando por apartados, gracias.

La primera, la omisión de realizar el parlamento abierto es el agravio en este apartado. Para abordar este planteamiento, el proyecto recurre a la reciente acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, bajo la ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán, en donde se sostuvo que, si bien los ejercicios de parlamento abierto son herramientas válidas y del todo deseables en un sistema democrático, no representan un requisito constitucional de validez de las normas que emite el Congreso de la Unión. Por lo tanto, el que no se lleven a cabo estos ejercicios o estas herramientas de participación ciudadana no puede considerarse como una violación al proceso legislativo. Por lo tanto, el proyecto propone calificar como infundado el concepto de invalidez en este punto.

Segundo, prohibición a los legisladores para hacer suyas y solicitar que se tramiten como urgentes las iniciativas del Ejecutivo Federal que no sean de carácter preferente. En el proyecto sostenemos que los integrantes del Congreso de la Unión no tienen ningún impedimento constitucional para hacer suyas las iniciativas del Ejecutivo Federal que no sean de carácter preferentes y, en su caso, para solicitar a la Cámara respectiva que se tramiten como urgentes. Mientras no hay un artículo que lo prohíba, el proyecto hace una interpretación, primero, gramatical, teleológica y sistemática del artículo 71 para concluir que la facultad del Ejecutivo Federal de iniciar leyes o decretos es completamente independiente de la facultad de iniciativa que tienen los diputados y senadores del Congreso de la Unión, por lo que pueden hacer suyas o retomar iniciativas de otros legisladores, de otros grupos parlamentarios o iniciativas del Ejecutivo Federal no preferentes. En suma, el proyecto califica, entonces, como infundado el concepto de invalidez que presentó la minoría del senado en el sentido de que

el Congreso de la Unión incurrió en un fraude al artículo 71, al transformar como iniciativas preferentes las iniciativas del Ejecutivo que no habían sido tramitadas como tal. Sería tanto (perdón) en este apartado.

Tres, omisión de motivar la dispensa del trámite ordinario de la iniciativa. Recuperando las consideraciones sostenidas por el Pleno en la ya citada acción de inconstitucionalidad 29/2013 y sus acumuladas, en la que se constató que las dispensas de trámite tanto de las iniciativas de reformas a la Ley General de Comunicación Social y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas como de la minuta de ese proyecto, cuando regresó a la Cámara de origen, no cumplieron con la obligación constitucional de, al menos, dar una motivación sobre la condición de urgencia, que hacía que se exentara de todo el trámite parlamentario. Toda vez que estas dispensas fueron exactamente las mismas que las de las iniciativas y las minutas que desembocaron ahora en el decreto impugnado, las consideraciones de ese fallo, necesariamente, rigen también en este y, por tanto, se tiene por acreditada la violación. Como se señala a partir del párrafo 120 y subsecuentes en el proyecto, aunque el Tribunal Pleno, efectivamente, ha mostrado cada vez mayor deferencia frente a las razones ofrecidas por los Congresos del país para justificar dispensas de trámite legislativo por condición de urgencias y cuenta de ello da, por ejemplo, la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas, resueltas en mayo de dos mil veinte por unanimidad, lo cierto es que la jurisprudencia hoy vigente señala que debe existir un mínimo de motivación o de razones en los que se advierta la existencia de determinados hechos que genere una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa

de ley, una relación medio-fin sobre esos hechos y el porqué de la urgencia y, finalmente, que todo ello amerita la necesidad de omitir ciertos trámites parlamentarios, sobre todo, el trámite de dictaminación, por lo que, igual que en el precedente, se considera acreditada esta violación al proceso legislativo.

Cuatro, omisión de publicar con la anticipación debida la iniciativa sometida a discusión. Este Tribunal en Pleno ya zanjó este argumento también en la acción 29/2023 y sus acumuladas, en que la diversa iniciativa para reformar la Ley de Comunicación Social y la de Responsabilidades Administrativas no fue publicada con la debida anticipación. Recordando que el decreto hoy impugnado fue publicado y discutido de manera conjunta exactamente con el mismo procedimiento legislativo, se considera que aplican las mismas consideraciones: vulneración al artículo 60, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados porque el orden del día que incluyó la iniciativa en la sesión vespertina de seis de diciembre no fue publicada a las 22 horas del día anterior. Se tiene por acreditado que la iniciativa se agregó el mismo día de la sesión a solicitud de la junta de coordinación política, pero que los diputados no fueron informados del contenido hasta el momento de que inició la sesión. Se vulneran, por otro lado, los artículos 64-1, 65-4 y 97-1 del propio reglamento porque la iniciativa tampoco fue publicada en la gaceta parlamentaria antes de las 22 horas del día anterior a la sesión en la que se presentó. Si bien esas exigencias de publicación del orden del día o de las propias iniciativas con una cierta antelación *per se* y aisladas pudieren no ser violaciones invalidantes del proceso, lo cierto es que, en el caso, no hay ningún elemento en el expediente ni el análisis del trascurso que dé cuenta que se distribuyó la iniciativa, que la conocieron, que ya había sido objeto de debate o

que, de alguna manera, estaba en posesión o que conocían ya los diputados.

Adicionalmente (y esto es particularmente aplicable únicamente en el decreto impugnado que, en este momento, estamos abordando), tal como lo señaló la minoría del Senado, de las constancias que obran en el expediente se advierte que hubo, por lo menos, dos publicaciones distintas del inciso c) de la gaceta parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós. El inciso c) es donde se encuentra el decreto hoy impugnado. Cuando el Ejecutivo envía sus propias iniciativas, se publican como incisos a) y b); después, cuando el grupo parlamentario de MORENA retoma las iniciativas del Ejecutivo y las hace suyas, estas se publicaron como c) y d) en los anexos de la gaceta. Me refiero, por lo tanto, ahora solo al anexo c), que es el que corresponde a este decreto impugnado. Como señalaba (yo), hubo al menos dos publicaciones distintas del anexo c) sin que, en ningún momento, se diera cuenta al Pleno de la Cámara de Diputados con la sustitución o con los cambios que contenían. Hay que recordar que a las 10:09 se publica la versión con las iniciativas idénticas a las del Ejecutivo Federal una vez que MORENA las hace suyas (perdón). Insisto, fueron estos cuatro anexos; sin embargo, a las 23:30 horas, es decir, cuando ya habían iniciado la discusión, el documento se sustituyó por una versión que contenía, cuando menos, dos reformas importantes: la reforma al artículo 12, numeral 2, de la LGIPE, que se refiere a las transferencias de voto por convenio, y el artículo 94 de la Ley General de Partidos Políticos, que es lo que los propios grupos parlamentarios señalaron coloquialmente como “la cláusula de vida eterna de los partidos políticos”. El hecho de que se haya publicado por segunda ocasión la iniciativa de la gaceta parlamentaria, es

decir, acreditando que no eran idénticas a las del Ejecutivo sin avisar de esta circunstancia a los miembros del Pleno, confirma que los legisladores no son o no tenían conocimiento o estaban conociendo la iniciativa, sino que la que conocieron originalmente; no era la que ya estaban discutiendo o, en todo caso, que tenía modificaciones sustanciales a lo que estaban votando.

Cinco, plazo razonable para deliberar la iniciativa sometida a discusión. El proyecto reconoce que, para determinar si se respetó el principio de liberación democrática en la expedición de una ley, el Pleno ha recurrido a diversos criterios que involucran el análisis de elementos fácticos, que pueden ser, incluso, la extensión misma de las iniciativas o la complejidad técnica de las propuestas, la existencia de si hubo o no hubo dictamen y el tiempo asignado para la discusión, por ejemplo, (y esto lo señalaba yo desde el momento en que vimos el precedente más inmediato de este proyecto) es cuando las reformas versan sobre, hubo casos en que versaron sobre un solo artículo, cuya comprensión requería un estudio profundo y detallado (lo dijimos en la acción 112/2019 y sus acumuladas), ni la dispensa de trámite ordinario implicaba, necesariamente, el desconocimiento (lo dijimos en la 119/2020 y su acumulada). En sentido inverso, las dos iniciativas de reforma sometidas a discusión del Pleno de la Cámara de Diputados en la sesión vespertina semipresencial de seis de diciembre de dos mil veinte representaban, en su conjunto, más de quinientos diez artículos, es decir, la primera parte, que eran las dos leyes de Comunicación Social y Responsabilidades Administrativas, que amparaban sesenta artículos, y las cuatro iniciativas, objeto de este proyecto, con cuatrocientos cincuenta artículos, lo que, en su conjunto, estaba representando más de quinientos diez artículos,

algunos o muchos de ellos, de gran complejidad técnica, es decir, se estaba ante una reforma en materia electoral y en materia de competencias y organización del órgano constitucional autónomo INE más importante en los últimos veinte años, que no fueron dictaminadas y que fueron discutidas y aprobadas en un período (tomando todo el proceso legislativo) de cuatro horas y media.

Es evidente que los integrantes del Congreso no tuvieron o no podían o no es factible ni físicamente válido o razonable poder considerar que se les otorgara la mínima posibilidad de conocer el contenido de las iniciativas y, muchos menos, opinar a conciencia sobre el contenido de las mismas. Solo basta señalar que, si a las 22:00 horas que dio (perdón), si a las 23:00 horas inmediatamente de presentar sus iniciativas se excusó el trámite de urgente y obvia resolución, a las 02:29 horas inició la discusión, en lo particular, del decreto que hoy nos ocupa y a las 03:34 había quedado concluido en su totalidad; esto sin contar (como ya lo habíamos señalado desde el precedente) que se votaron, en lo general, de manera conjunta, por lo tanto resulta claro y evidente que sí se violenta el principio de liberación democrática porque no había manera de que los legisladores conocieran, ni siquiera superficialmente, el texto de lo que estaban votando.

Seis, modificación de artículos del proyecto del decreto que ya habían sido aprobados. El proyecto explica que el artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal prohíbe tajantemente a las Cámaras del Congreso alterar, en modo alguno, los artículos o disposiciones de los proyectos de ley que ya fueron o habían sido aprobados previamente por ambas Cámaras. Este artículo dispone que, si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o

modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, y agrega el Texto Constitucional: sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. En este caso, la Cámara de Diputados eliminó indebidamente del proyecto de reforma el artículo 12, numeral 2, párrafo tercero, de la ley LGIPE, a pesar de que su texto ya había sido aprobado por ambas cámaras. Posteriormente, el Senado de la República, a su vez, eliminó indebidamente del proyecto las reformas al artículo 12, numerales 1 y 2, párrafo primero, segundo, cuarto y quinto, que igualmente habían sido aprobados por ambas Cámaras, es decir, envió la minuta al Ejecutivo Federal como si este precepto nunca hubiese sido motivo de la reforma. Se considera que esto es una violación directa al texto expreso del artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal.

Siete, omisión de las comisiones unidas del Senado de la República de aprobar su dictamen de manera conjunta. También se acredita esta violación. En primer lugar, el proyecto vuelve a acudir a lo resuelto en la acción 29/2023 y su acumulada, en la que el Pleno resolvió que las comisiones de gobernación estudios legislativos segunda del Senado no siguieron las reglas de conformación de quórum durante la sesión del doce de diciembre de dos mil veintidós, que están establecidas en el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores. En ese asunto, el Tribunal en Pleno sostuvo que, de conformidad con ese precepto, cuando se trabaja en la modalidad de comisiones unidas la validez de los dictámenes que se emitan depende de que estén presentes en la misma sesión, cuando menos, la mayoría absoluta de los integrantes de ambas comisiones; por ende, cuando se emite un dictamen por comisiones

unidas, estas no pueden sesionar ni aprobar el documento de forma separada. El Pleno explicó que, en ese mismo precepto, se prevé que, si llega a actualizarse alguna circunstancia que impida a las comisiones sesionar de forma conjunta, lo conducente es convocar nuevamente a lo ordinario de las comisiones; pero, en caso de que persista, (porque puede ser que puede persistir el que no, por razones políticas o de otra índole, no pueden sesionar conjuntamente) los presidentes informan de esta situación a la junta de coordinación política para que defina la situación correspondiente.

En segundo lugar, el proyecto también advierte que las comisiones unidas del Senado de la República incurrieron en una violación al artículo 150, numeral 3, del Reglamento, que prevé que los dictámenes que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones deben ser aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes, no de los miembros presentes, de los integrantes de cada una de las comisiones que participan, es decir, la mitad más uno de los senadores que integran cada una de esas comisiones, conforme a lo previsto en el artículo 94, numeral 3, del reglamento. El proyecto advierte que el dictamen aprobado el doce de diciembre no fue aprobado por la mayoría absoluta de los integrantes de la comisión de estudios legislativos segunda, pues en la lista de asistencia celebrada el doce de diciembre de dos mil veintidós quedó asentada que estaba integrada por catorce senadores, por lo que la mayoría absoluta solo podría alcanzarse, cuando menos, con ocho votos y no por siete, como finalmente se aprobó.

En este último punto, el potencial invalidante, en el caso concreto, de todas las violaciones acreditadas. En esta sección, el proyecto

analiza cuál es el impacto conjunto que tuvieron estas irregularidades que cometió el Congreso de la Unión, en el caso concreto, para determinar que tienen potencial invalidante, recordando que, conforme al criterio de este Pleno, esto ocurre, básicamente, cuando se vulnera el principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72, es decir, cuando no se garantiza el derecho de participación de todos los grupos parlamentarios en condiciones de libertad e igualdad. Como lo dijimos en el Pleno, eso ocurre, precisamente, cuando no tuvieron la posibilidad de conocer las iniciativas que la mayoría decidió que se discutirían y aprobarían en el momento en que se estaban presentando las iniciativas.

Yo quiero insistir en este punto porque (y de ahí ha obedecido también mucho de nuestros votos concurrentes), analizado de manera aislada, insisto, la violación a un plazo de publicación puede o no ser invalidante. En el caso, es invalidante porque, al no haberse publicado en el plazo requerido la orden del día, al no haberse publicado en el plazo requerido y en ningún otro, además, no haberse publicado las iniciativas, al haberse presentado directamente en sesión, al haberse otorgado la dispensa de trámite, lo que significa que no debía haber dictaminación, obligó a que se iniciara la discusión y aprobación inmediata de estas normas de una gran trascendencia, por lo que se llega... (perdón) aunado, además, a estas consideraciones que ya habíamos ratificado o expresado en el precedente inmediato, las dos violaciones que se agregan para el presente decreto, que fue la publicación o sustitución de la publicación originalmente presentada, aunado a que, al analizar la totalidad del proceso legislativo, se advierten violaciones directas al artículo 72, apartado E, de la Constitución. Por lo tanto, se

proponen, sustancialmente, fundados los conceptos de invalidez y se propone la inconstitucionalidad total del decreto. Sería todo, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro ponente. Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Muchísimas gracias, Ministra Presidenta. Yo seré muy breve en mi intervención. Quiero reconocer al Ministro Javier Laynez y a su equipo por la propuesta que nos presentan el día de hoy: es un proyecto muy claro y también muy técnico. Yo votaré a favor de la propuesta por dos razones precisas.

La primera de ellas es que el decreto que estamos analizando compartió, al menos en su primer tramo, el mismo proceso legislativo que el decreto analizado en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, que resolvimos el pasado ocho de mayo, es decir, compartió exactamente los mismos vicios legislativos que este Tribunal Pleno ya declaró, por mayoría calificada, que tienen un potencial invalidante por su grave afectación al principio de democracia deliberativa que debe regir todos los trabajos legislativos. Por lo tanto, por congruencia, pero también por convicción, debo pronunciarme a favor de la invalidez del decreto impugnado por las violaciones en el procedimiento legislativo.

La segunda razón es que, en el tramo legislativo que no analizamos en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 (que mencioné con anterioridad), se registraron, en este caso, aún más vicios de gran

gravedad. Como queda plenamente acreditado en la propuesta, la Cámara de Diputados modificó porciones normativas del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que ya habían sido aprobados por su colegisladora y, viceversa, la Cámara de Senadores modificó porciones normativas de ese mismo artículo que su colegisladora ya había aprobado. El resultado es que el citado artículo 12 se aprobó sin que su texto final fuera revisado y aprobado por ambas Cámaras del Congreso de la Unión. De esta manera, a los vicios legislativos con potencial invalidante que ya habíamos analizado en la pasada sesión del ocho de mayo también debemos sumar que el dictamen impugnado violó nuestro sistema bicameral de aprobación de leyes. Por lo tanto, también por mayoría de razón me pronunciaré por la invalidez de todo el decreto impugnado. Es cuanto, Ministra Presidenta, muchas gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro. Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias Ministra Presidenta. Al igual que cuando discutimos la acción de inconstitucionalidad 29/2023, respetuosamente no comparto el sentido ni las consideraciones de la propuesta respecto de las violaciones al procedimiento legislativo.

Para declarar la invalidez de un decreto por este tema, se debe analizar el procedimiento en su integridad para verificar que se haya respetado el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad, las reglas de votación establecidas, así como la publicidad de las deliberaciones

y votaciones. Las causas por las cuales es posible invalidar una ley por vicios del procedimiento tienen que ser suficientemente graves a fin de no trastocar la autonomía parlamentaria del Congreso de la Unión. En ese sentido, si bien el proyecto retoma lo decidido por la mayoría cuando discutimos la acción de inconstitucionalidad 29/2023, en congruencia con mi criterio y con base en las mismas razones que expuse en dicha sesión, no comparto que las irregularidades en cuestión tengan un potencial invalidante.

Ahora, sobre aquellas actuaciones distintas que siguió la emisión de este segundo decreto, tampoco comparto que las irregularidades que se analizan tengan un potencial invalidante. En términos generales, el cumplimiento de las reglas de la deliberación parlamentaria tiene por objeto garantizar que todas las fuerzas políticas, tanto las mayorías como las minorías, puedan participar en el debate parlamentario. En ese sentido, lo que se debe analizar es el desarrollo de dicho debate en cada caso concreto. Es así que, en este asunto, de los debates que se dieron advierto que las y los legisladores sí conocieron el contenido de la iniciativa y estuvieron en aptitud de posicionarse al respecto. Además, estimo que, de llegar a actualizarse las irregularidades en una fase preparatoria de carácter técnico dentro del proceso legislativo, son susceptibles de subsanarse en etapas posteriores, por lo que estas no implican necesariamente un efecto invalidante.

Considero relevante la deferencia a los órganos parlamentarios en su deliberación interna, quienes cuentan con una autorregulación que no debe ser revisada con un alto nivel de escrutinio con el fin de no menoscabar su independencia y autonomía, siempre y cuando no se afecte la participación de todas las fuerzas políticas,

las reglas de votación ni la publicidad de la deliberación parlamentaria, como no ocurrió en este caso.

Finalmente, estimo importante que este Alto Tribunal, con base en el principio *pro actione* y con el fin de potencializar el derecho de acceso a la justicia, analice la constitucionalidad de las normas modificadas con el fin de que, en un eventual proceso legislativo relacionado con dichas reformas, los vicios de inconstitucionalidad que pudieran tener las normas sean debidamente subsanados.

Por esa misma razón, también considero que deberían de analizarse las causas de invalidez distintas a la del procedimiento legislativo, como la referencia a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y a las comunidades afrodescendientes, entre otras. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministra Ortiz. Ministra Esquivel.

SEÑORA MINISTRA ESQUIVEL MOSSA: Muchas gracias, Ministra Presidenta. Yo, respetuosamente, tampoco comparto la declaración de invalidez del decreto reclamado por presuntos vicios en el procedimiento legislativo, en congruencia con mi voto emitido en la acción de inconstitucionalidad 29/2023, fallada el ocho de mayo pasado, pues, tal como lo sostuve en aquella ocasión, considero que las posibles deficiencias de los trabajos legislativos que señala el proyecto no tienen un potencial invalidante para dejar sin efectos las votaciones mayoritarias de las personas legisladoras en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, pues lo que el

proyecto nunca llega a demostrar es que el decreto carezca de los votos necesarios para su aprobación, que es (para mí) lo relevante.

Cómo lo señalé en la ocasión anterior, el procedimiento legislativo inició con un acuerdo político de la JUCOPO, de la Cámara de Diputados, en el que se aceptó, mayoritariamente, procesar el mismo día las iniciativas que hoy nos ocupan, y el proyecto propone ignorarlo con franca violación al principio de división de poderes porque (en mi opinión) los consensos políticos de los órganos legislativos no nos corresponde juzgarlos y, menos aún, desentendernos que en dicha Cámara hubo 267 votos a favor y 219 en contra del decreto de reformas, y en la de senadores, que fungió como revisora, mereció su aprobación por 69 votos a favor y 53 en contra; ejercicio democrático que estamos a punto de invalidar.

Considero que, como Tribunal Constitucional que nos preciamos de ser, nuestra responsabilidad no debe limitarse simplemente a verificar si los diputados y senadores cumplieron con sus reglamentos para procesar una ley. Nuestra misión va más allá de esta mínima tarea. Las Ministras y Ministros estamos llamados a revisar la regularidad constitucional de los contenidos del orden jurídico nacional porque esta función es la que, efectivamente, redundará en el equilibrio de los Poderes de la Unión. Simplemente, erigirnos como gestores de las buenas prácticas parlamentarias es una aportación limitada para lo que la Constitución nos exige, que es la de poner fin a los conflictos.

Me parece que hoy vamos a emitir una resolución sin resolver el fondo del problema, al invalidar por vicios de forma más de cuatrocientas cincuenta normas sin siquiera mencionar o, al menos,

analizar si cada uno de los artículos está apegado o no a la Constitución. Quedarnos en este tipo de exámenes superficiales, (los cuales, por cierto, cada vez más frecuentes) me parece que nos resta credibilidad, especialmente en esta materia, la electoral, en la que los actores políticos y la ciudadanía esperan de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una labor sustantiva, de mayor profundidad y no de un mero cotejo y palomeo de los formalismos procedimentales que acontecen en el quehacer cotidiano en los órganos legislativos, cuyos integrantes (como todos sabemos) tienen sus propias dinámicas de trabajo, que obedecen, generalmente, a los acuerdos políticos de los diversos grupos parlamentarios que, por su naturaleza, las más de las veces no requieren de soportes documentales exhaustivos, cuya ausencia (desde mi punto de vista) no debe ser motivo para invalidar todo el trabajo parlamentario bajo la óptica y pretexto de que no resistieron un análisis microscópico de la debida tramitología.

No es gratuito que el Poder Reformador de la Constitución hubiese introducido en el artículo 17 constitucional que las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre formalismos procedimentales, pues es evidente que el Constituyente advirtió demasiada superficialidad en las resoluciones de los órganos jurisdiccionales y las graves consecuencias que se generan por no acometer el estudio completo de las pretensiones que deberán ponderar todas las sentencias, y más aún las de la Corte, las cuales solo se refieren a la forma y no al fondo, lo único que hacen es postergar el resultado de la contienda cuando lo necesario es difundir de inmediato si prosperan o no las acciones sustantivas de quien demanda justicia.

En materia electoral, los tiempos son de la mayor importancia, pues mucho de lo que sucede impacta a favor o en contra de las fuerzas políticas y de un sinnúmero de contingencias que justifican y exigen que lo que resuelva la Corte no sean meros paliativos que no decidan los puntos jurídicos ni ofrezcan soluciones reales al trasfondo político que subyace con el riesgo adicional que, por la escasez de una decisión sustantiva, el Tribunal Constitucional ahora se le vea como una parte más del conflicto cuando su misión solo debe ser la de quien busca poner fin a las contiendas, y no dejarlas sin un remedio a los planteamientos de inconstitucionalidad formulados.

Considero que esta limitada sentencia, que solo ve la forma y no el fondo, deja pendientes temas tan importantes como los que observamos en los contenidos de las normas reclamadas y priva a la ciudadanía de la oportunidad de que en este Alto Tribunal se discutan temas tan importantes como son (por citar algunos ejemplos): ¿es válido o no obligar a las personas legisladoras que pretenden reelegirse a separarse de su cargo con el fin de evitar el uso de recursos públicos en las campañas electorales? ¿O si es constitucional o no obligar al INE a liquidar los recursos provenientes de dos fideicomisos constituidos para retener recursos públicos y que estaban destinados a las personas funcionarias del mismo? ¿O también adecuar las remuneraciones a las personas servidoras públicas del INE a los topes salariales establecidos en el 127 constitucional? También sería importante analizar obligar a los partidos políticos si es correcto que establezcan en sus documentos básicos acciones afirmativas o mecanismos de paridad de género que garanticen la igualdad y no discriminación. También sería conveniente revisar si el INE tiene la facultad de ordenar la

suspensión de la entrega de bienes, a través de cualquier sistema que realicen candidatos, partidos políticos o cualquier persona para promover el voto de una candidatura determinada. O algo tan importante como garantizar el voto de las personas que se encuentran en prisión preventiva o las personas con discapacidad en estado de postración facilitar el ejercicio del voto a los mexicanos residentes en el extranjero para que se emita por internet, o bien, garantizar la representación del Congreso Federal de grupos vulnerables, de jóvenes indígenas, afromexicanos, personas de la diversidad sexual, migrantes y personas con discapacidad. Normas que no vamos a revisar y que no vamos a tener la posibilidad de analizar, dada la invalidez por razones de mera forma que propone el proyecto, entre otros importantes temas que tampoco vamos a abordar y examinar como Tribunal Constitucional.

El proyecto tiene como premisa esencial que las personas legisladoras de ambas Cámaras aprobaron un decreto sin el suficiente conocimiento a sus disposiciones y nosotros ahora estamos a punto de aprobar una sentencia que mucho menos se ocupa del mismo contenido. En mi opinión, el resultado final frente a la ciudadanía es que, de alguna forma, hacemos lo que criticamos porque también dejamos de discutir la sustancia de las normas impugnadas con la agravante de que, en nuestro caso, lo hacemos muy conscientes de que hoy vamos a regresarle a la sociedad una legislación electoral que, en lo medular, data desde hace nueve años (de dos mil catorce) y en la legislación procesal electoral tiene veintisiete años (desde mil novecientos noventa y seis) sin siquiera haberse transcrito en el proyecto y, por tanto, sin haberse revisado, sin saber si su actualización aprobada por el Congreso de la Unión

es o no válida porque, sobre tales problemáticas, no hay pronunciamiento de fondo en el proyecto.

En consecuencia, mi voto es en contra de la propuesta y por el reconocimiento de validez del proceso legislativo del decreto impugnado a fin de que se examinen los demás argumentos de fondo aducidos en la demanda (sintetizados en la página 3 a 7 del proyecto) para no dejar sin respuesta a los partidos políticos y a la sociedad e impartir justicia en forma completa e imparcial, pues (en mi opinión) no debemos limitarnos a revisar si dicho decreto superó o no el control de calidad parlamentaria en el que el proyecto pretende convertir al Tribunal Constitucional. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministra Esquivel. Ministro Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señora Ministra Presidenta. Yo reitero la felicitación del señor Ministro González Alcántara al señor Ministro Laynez por la preparación de este proyecto, por el análisis muy jurídico y completo y, además, claro (como decía el Ministro González Alcántara) que nos propone en esta ocasión.

Yo estoy de acuerdo con la propuesta de declarar la invalidez total del decreto impugnado y también reitero mi criterio, de manera semejante como lo hicimos o como lo hice en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, por que este procedimiento es muy semejante y está muy vinculado e, inclusive, temporalmente con el que ya revisamos.

Desde mi perspectiva, se encuentran acreditadas múltiples irregularidades y violaciones al procedimiento legislativo que, en forma individual e, incluso, algunas serían suficientes para declarar la invalidez de todo el decreto, pero que, al apreciarse en su conjunto, alcanzan una gravedad tal que vulnera los principios constitucionales de la democracia mexicana. Como es de todo conocido, hace algunas semanas este Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 29/2023, en la que se declaró la invalidez de todo el decreto de reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En la acción de inconstitucionalidad 71/2023, que ahora nos ocupa, se presenta una situación similar, aunque agravada por la concurrencia de vicios e irregulares adicionales, de manera que el potencial invalidante de estos vicios se hace aún más notorio y evidente.

Es importante señalar que el procedimiento legislativo que tuvo como resultado la emisión del decreto de reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, invalidado en aquella acción de inconstitucionalidad 29/2023, tuvo como origen las iniciativas presentadas por el grupo parlamentario de MORENA en la sesión de la Cámara de Diputados del seis de diciembre del año pasado. Esas iniciativas generaron también la emisión del decreto de reformas que ahora se impugna en la actual acción de inconstitucionalidad, es decir, en ambos decretos los respectivos procedimientos legislativos transcurrieron en forma simultánea, por lo que los vicios e irregularidades que se advirtieron en la sesión de este Tribunal Pleno el ocho de mayo de dos mil veintitrés también se presentaron en el decreto que ahora se revisa. Incluso, veo que

las infracciones a las reglas de la democracia deliberativa se presentan con mayor fuerza y claridad en este decreto impugnado, de ahí que voto a favor de declarar la invalidez de todo el decreto.

En primer lugar, quiero reiterar, como lo he sostenido en otras ocasiones, que nuestro sistema constitucional descansa sobre la base de que la soberanía reside originalmente en el pueblo, por lo que, de acuerdo con el artículo 39 de la Constitución Federal, todos los poderes del país se instituyen para beneficio del pueblo mexicano. Esto implica que todos los poderes tienen el deber de proteger la voluntad popular, como también corresponde a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que todas las decisiones de este Tribunal Constitucional deben garantizar la primacía de la Constitución, la cual recoge el fundamental mandato del pueblo mexicano, que exige obediencia y lealtad de todos los poderes y de todas las personas de este país.

En ejercicio de este poder soberano, el pueblo mexicano decidió constituirse en una república representativa y democrática, de modo tal que los representantes populares tienen el deber de proteger los intereses y trasladar la voluntad popular depositada en las urnas, actuando en todo momento dentro de los límites que impone nuestra Constitución, que (lo digo de nuevo y enfáticamente) representa la voluntad popular como su mejor expresión. Tal como lo he manifestado durante muchos años, la Constitución somos todos los mexicanos y, si no la respetamos y la defendemos desde los poderes del Estado, traicionaríamos nuestro deber de lealtad, precisamente, a la voluntad del pueblo de México.

La Constitución contiene la expresión de todas las voces del pueblo que, como pacto político, unió a los mexicanos desde 1917, cuando se promulgó. Nuestra Constitución es fruto de la lucha de hombres y mujeres valientes, que dieron, incluso, la vida por nuestro país. Por este motivo, la Constitución es la Norma Fundacional y Fundamental del Estado Mexicano. Esto quiere decir que todos los poderes y todas las leyes generales, federales y locales y, en general, toda norma jurídica debe estar sometida al mandato popular contenido en ella. La Constitución representa la voz del pueblo de México, de manera que, cuando esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la protege, en realidad, atiende y garantiza la primacía de la voluntad de todas las mexicanas y los mexicanos, de ahí que es de vital importancia para una democracia que los representantes populares se ciñan al mandato directo del pueblo, o sea, a la Constitución General y a las reglas y directrices que delimitan el procedimiento legislativo.

El respeto a las reglas del procedimiento legislativo no es una minucia ni una mera solemnidad ni implica un estudio superficial. Cada uno de los elementos que conforman el procedimiento de creación de leyes confluye en una finalidad común, que es garantizar que el Congreso emita las leyes más justas, más democráticas y que representen, en la mayor medida posible, el sentir del pueblo de México. No respetar las reglas del procedimiento legislativo (para mí) es una deslealtad constitucional y un desdén a las minorías parlamentarias, que representan a un sector importante del pueblo de México.

En el presente caso, coincido con el proyecto en que se actualizan diversas violaciones al procedimiento legislativo que tuvieron como

efecto soslayar las reglas elementales de la democracia mexicana y que ya señala el proyecto (y narró el Ministro Laynez en su presentación), de los cuales (como ejemplo) resalto:

A) la Cámara de Diputados omitió justificar la dispensa de trámite del decreto que ahora se impugna tanto en la sesión del seis de diciembre de dos mil veintidós (primera ocasión en que se discutió el decreto) como en la posterior sesión del quince de diciembre de dos mil veintitrés (cuando la minuta fue devuelta con observaciones por el Senado de la República). Esta omisión de justificar la urgencia en la dispensa de trámites violó el principio de deliberación democrática previsto no en cualquier norma, sino en el artículo 72 de la Constitución.

B) La Cámara de Diputados incurrió en una violación al principio de deliberación democrática, previsto en el artículo 72 también de la Constitución Federal por no haber publicado con la anticipación debida la iniciativa sometida a discusión.

C) No existió una deliberación democrática posible, real, cualitativa y de fondo, ya que no todos los que integran el órgano legislativo tuvieron la posibilidad real de analizar y deliberar la iniciativa sometida a discusión; lo anterior, porque el decreto impugnado se conforma por más de cincuenta disposiciones, que regulan temas complejos como las competencias y estructura del Instituto Nacional Electoral, así como las reglas procesales que rigen los medios de impugnación en materia electoral.

D) Las comisiones unidas de gobernación y de estudios legislativos segunda del Senado omitieron aprobar el dictamen de manera

conjunta, por lo que este actuar rompe, incluso, las reglas del quórum y votación que debe imperar en un órgano parlamentario.

Las violaciones mencionadas constituyen por sí mismas, y junto con las demás que se narran en el proyecto, una serie de irregularidades que vedaron la deliberación democrática, por lo que, desde la sesión del ocho de mayo de dos mil veintitrés, este Tribunal Pleno declaró la invalidez de un primer decreto de reformas; sin embargo, en esta ocasión se presenta una irregularidad adicional, que solo abona a mi convicción de proteger la Constitución a través de la invalidez de todo el decreto ahora impugnado. Las Cámaras del Congreso de la Unión discutieron y eliminaron artículos del decreto que ya habían sido aprobadas previamente por ambas Cámaras, lo cual implica una vulneración a la prohibición de discutir o modificar artículos ya aprobados; obligación prevista también en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 72, apartado E.

Lo anterior, porque la Cámara de Diputados eliminó del proyecto la reforma al artículo 12, numeral 2, párrafo tercero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo texto ya había sido aprobado por ambas Cámaras en las sesiones del seis y el quince de diciembre de dos mil veintidós respectivamente, mientras que el Senado de la República eliminó del proyecto las reformas al artículo 12, numerales 1 y 2, párrafos primero, segundo, cuarto y quinto, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se contemplaba la regla que pretendía permitir la transferencia de votos entre partidos coaligados, que también ya se había aprobado por ambas Cámaras en las sesiones del seis y quince de diciembre de dos mil veintidós.

Estas irregularidades y todas las que señala el proyecto (y nos dio cuenta el señor Ministro Laynez) constituyen vicios en el procedimiento legislativo que (para mí) son suficientes para acreditar la vulneración a los principios deliberativos, a la protección de las minorías parlamentarias que deben respetarse en todo sistema democrático, pues los actos y las condiciones bajo las cuales se desarrolló la aprobación de la minuta, que fue enviada al Senado de la República por parte del Congreso de la Unión, vedaron la posibilidad de una auténtica deliberación democrática. Por tanto, estoy de acuerdo con la propuesta por declarar la invalidez total del decreto impugnado. Es cuanto, señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Aguilar. ¿Alguien más quiere hacer uso de la palabra? Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señora Ministra Presidenta. Expreso estar absolutamente de acuerdo con el proyecto que se nos presenta. Debo aclarar que no esquivo ni pretenderé hacerlo nunca mi deber de examinar la constitucionalidad de cualquier disposición legal mientras pueda asegurar que, para llegar a ello, esto es, para estar frente a una ley, estoy convencido de que se hizo lo necesario para que eso que se dice ley es ley. Si no es ley, no tengo por qué estudiar ningún fondo. No son simples formas, (lo aclaro) son las reglas que la democracia constitucional estableció en un Documento Supremo para dar validez al orden jurídico nacional.

No se puede ser deferente con nadie si lo que se viola es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esa que

todos nos comprometimos a guardar y hacer guardar. Ningún acuerdo político (que, incluso, tampoco existió, como se demuestra en autos) tiene el poder de vulnerar legítimamente la voluntad del pueblo, cuya soberanía se expresó en reglas constitucionales rígidas y exigentes. Obligan a que sus representantes tengan la posibilidad de llevar su voz, que sea escuchada y, si es vencida, ser acatada. Subordinar la función de este Tribunal Constitucional a tales acuerdos políticos es no entender, sinceramente, el compromiso que la Norma Suprema nos impone como integrantes de este Alto Tribunal.

Resalto (solo por dar una) la infracción que se relata en este proyecto al artículo 72, inciso e), de la Constitución Federal, en donde cada una de las Cámaras tomó, para sí, un segmento de la iniciativa y la aprobó de manera individual. Esto viola de manera directa el artículo 72, que establece que el producto legislativo tiene que ser aquel que se derive de la discusión sucesiva en ambas Cámaras. Si cada Cámara va a tomar un pedazo de esa iniciativa y va a determinar lo que le corresponda sin pasar por el conocimiento de la anterior, estamos absolutamente claros que no se está frente a una ley. Cuando eso se cumpla, estoy absolutamente seguro que este Tribunal Constitucional analizará todas y cada una de las disposiciones que se integren en un decreto. Allí sí, la diferencia tendrá cabida cuando de organizar este país se trate. En lo demás, definitivamente no. Por tales razones, estoy absolutamente de acuerdo con este proyecto. Las violaciones que aquí se describen son patentes y me permiten advertir infracciones a la calidad democrática, en la discusión de una norma que se convierte en la regla que deberá obedecer todo el pueblo de México. Gracias, señora Ministra.

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

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Yo quisiera tomar la palabra por segunda ocasión. Yo creo que el estudio de los vicios del procedimiento legislativo no es nunca superficial. La forma es siempre fondo cuando no se garantiza una deliberación democrática. La deliberación es fundamental para la democracia y para la libertad. Es cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. ¿Alguien más? Yo comparto plenamente y creo que quedó muy bien explicado y razonado, porque lo comparto, los argumentos del Ministro Aguilar, del Ministro Pérez Dayán y del Ministro Juan Luis González Alcántara. Yo también felicito al Ministro Laynez por su proyecto. Es un estudio muy exhaustivo, al margen de que puedo o no compartir todas las violaciones invalidantes que se nos están proponiendo y que haré un voto concurrente, separándome de algunas de ellas, que considero que no se afectan o no tienen el vicio de invalidar la norma, pero el conjunto de las que el Ministro ponente desarrolló exhaustivamente. Sí comparto ese proyecto, sobre todo, porque yo también considero que, como Tribunal Constitucional, debemos tener congruencia en nuestras decisiones. La última acción fue la acción del Ministro Pérez Dayán, pero se van perfilando los votos, pero siempre hay que ser congruentes.

En la acción 150/2017 y acumulada, en donde se impugnó el decreto por el que se reforman y adicionan la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión y que se resolvió el veintinueve de agosto de dos mil veintidós, es decir, hace unos meses, los vicios

que por unanimidad se consideraron invalidantes son semejantes a los que el Ministro Laynez está proponiendo en esta ocasión y fue una decisión por unanimidad. Podemos como ponentes, como Ministros cambiar de voto, una nueva reflexión, pero siempre, por congruencia y por respeto a la ciudadanía, tenemos que hacer patentes que es un cambio del criterio, pero tampoco llevar los votos en una ley y después, posteriormente, cambiar la votación sin decir por qué se aparta del criterio o nos apartamos de los criterios que hemos sostenido esta Suprema Corte de manera constante. No es esta ley, es jurisprudencia y lo hemos venido haciendo en múltiples asuntos. Aquí tengo la relación de cada uno de ellos y los vicios que hemos detectado y por los que se ha decretado la invalidez de la norma, las votaciones incluidas. Y yo reitero: desde hace seis años he votado en el sentido que la falta de conocimiento de la iniciativa por parte de los legisladores es especialmente importante para que conozcan lo que van a legislar, lo que va a regir al pueblo de México.

En torno a este hecho, sí advierto, además, que, cuando comenzó la discusión se instituyó el documento de la iniciativa que estaba siendo discutida sin darle aviso previo al Pleno de la Cámara de Diputados. Esta situación que destaca el proyecto de manera muy abundante (desde mi punto de vista) es relevante porque podría implicar llevar a los legisladores al error de creer que se está discutiendo una iniciativa cuando, en realidad, ante el cambio en la publicación de una nueva versión del documento lo votado y aprobado es diferente a lo que se discutió, lo cual (me parece) irrumpe franca y frontalmente con las reglas democráticas de la deliberación.

Nuestra misión como Tribunal Constitucional es hacer prevalecer la Constitución que nos rige. En ella, está contenida como forma de gobierno la democracia. Está inspirada no solo en la regla de la mayoría, sino también en el respeto a los derechos humanos y al estado de derecho. La fortaleza de una democracia constitucional dentro del ámbito legislativo radica en que las decisiones sean tomadas bajo el modelo deliberativo porque permite que todas las fuerzas políticas participen de forma efectiva y, por ello, debe imperar una garantía mínima de conocer con suficiente anticipación la información relevante que será discutida. Considero que la auténtica democracia deliberativa en el parlamento solo puede construirse con las reglas que el mismo legislador se ha impuesto conforme a nuestro propio orden constitucional. Felicito nuevamente al Ministro Laynez por su proyecto. Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señora Ministra Presidenta. Desde dos mil diez, que fue la primera ocasión en que me tocó pronunciarme sobre el tema de violaciones al procedimiento legislativo, he venido sosteniendo, reiteradamente, que este es un tema particularmente delicado, que se tiene que analizar con cuidado y que solamente nos es dable invalidar un proceso legislativo cuando los vicios al procedimiento son graves y tienen un contenido invalidante que afecta el debate y la discusión deliberativa democrática. ¿Por qué? Porque me parece que, de hacer lo contrario, estaríamos en riesgo de afectar la división de poderes, de poner en duda nuestra legitimidad; pero, además (algo muy delicado), si el debate democrático se respetó, si minorías y la mayoría en un parlamento se pudieron pronunciar y debatir, quizás, invalidar un proceso cuando eso se respetó implicaría afectar la integración del órgano legislativo, decidido por la ciudadanía en las

urnas y darle a la minoría, en una sentencia, lo que se perdió o no ganaron a través del voto popular.

Por eso he sostenido que solamente podemos invalidar los procesos legislativos cuando hay violaciones graves al proceso legislativo, cuando se afectó el debate democrático, cuando las mayorías y las minorías en el Congreso no pudieron participar en igualdad, cuando no se respetó la forma de votación o cuando no fueron públicas estas discusiones y votaciones. Así he votado reiteradamente en todos los precedentes desde dos mil diez.

Siendo congruente con esto, me parece que este asunto, en particular, no supera el estándar que yo he sostenido desde entonces, de tal suerte que votaré en los mismos términos que lo hice en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas, no por el cúmulo de violaciones procesales que se señalan en el proyecto (que muchas de ellas considero que no tienen contenido invalidante), sino por las razones que invoqué en el voto concurrente y en la sesión cuando se discutió este asunto, de tal suerte que yo estoy con el sentido del proyecto y la invalidez se llega (desde mi punto de vista) por las razones que expresé en ese asunto, que creo que no tendrá caso volver a repetir el día de hoy. Gracias, Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministro Zaldívar.

Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del sentido, me aparto de consideraciones y anuncio un voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor.

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

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Estoy a favor del proyecto con la mayoría de sus consideraciones, pero no comparto algunas de las violaciones que se destacan en el mismo; sin embargo, las que sí comparto tienen el potencial invalidante suficiente para sostener el resultado.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el sentido del proyecto, en contra de las consideraciones y anuncio voto concurrente.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones y reiterando mi voto en la acción de inconstitucionalidad 29/2023.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto, apartándome de algunas consideraciones del mismo y del estudio de algunas condiciones o causas que el Ministro consideró invalidantes y que no comparto, pero el resultado (como lo explicó el Ministro Pardo) me llevan al mismo resultado. Haré un voto concurrente.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor de la propuesta; el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de consideraciones y con anuncio de voto concurrente; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de algunas consideraciones y con precisiones; el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de consideraciones y con anuncio de voto concurrente; la señora Ministra Ríos Farjat, en contra de algunas consideraciones y con anuncio de voto; la señora Ministra Presidenta Piña Hernández, en contra de algunas consideraciones y con anuncio de voto concurrente; y voto en contra de las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf, quienes anuncian sendos votos particulares.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Continuaríamos con el estudio de los efectos, Ministro ponente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias, Ministra Presidenta. En los efectos, donde se propone la declaratoria de invalidez, toda vez que en el apartado de fondo se determinó que resultaban fundados los conceptos de invalidez, por lo que se declara la invalidez del decreto impugnado en su totalidad. A fin de preservar el principio de certeza, como lo hicimos ya en el engrose del Ministro Alberto Pérez Dayán, del precedente inmediato a estos, el proyecto propone precisar que las normas vinculadas por él recuperan su vigencia con el texto que tenían el dos de marzo de dos mil veintitrés, es decir, previo a la entrada en vigor, toda vez que ha sido declarado inválido en su totalidad, incluyendo sus artículos transitorios, que abrogaban lo que se opusiera. Lógicamente, queda vigente y viva la legislación previa.

Además, el proyecto precisa que, de conformidad con el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución, la legislación electoral que recupera la vigencia ya no puede ser objeto de modificaciones legales fundamentales para su aplicación en el proceso electoral a nivel federal, en términos del artículo 225, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que iniciará a partir de la primera semana de septiembre de dos mil veintitrés.

El proyecto aclara que la declaratoria de inconstitucionalidad surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente sentencia al Congreso de la Unión y que el proyecto ordena también que esta resolución se notifique al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Fiscalía General de la República.

Un punto adicional, Ministra Presidenta, conforme a lo acordado por este Tribunal en Pleno, recordaremos que parte de los artículos impugnados y las razones de impugnación fue la consulta previa a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a personas con discapacidad; sin embargo, toda vez que, con la declaratoria de inconstitucionalidad de la totalidad del decreto no tendríamos que entrar (lo hemos hecho, pero no sería necesario entrar) exactamente a analizar todos esos artículos en los que nosotros hemos detectado: el artículo 11, numeral 4, en sus incisos a), b) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pero hay otros artículos que me hicieron ver algunos de ustedes.

Por lo tanto, en los efectos, lo que se señalaría es que, de restablecerse o de corregirse o de que el Congreso decida volver a modificar, debe de sujetarse, para eso, en los preceptos que él considere pertinentes a la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas y a las personas con discapacidad, puesto que hay artículos que sí impactan directamente a estas comunidades y a las personas con discapacidad y que, de legislarse de nuevo, deberá de hacerse previamente a cumplir con la obligación de consulta previa. Sería cuanto, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias. Ese argumento relativo a que si el Congreso hace, en ejercicio de sus facultades, volver a legislar, deberá cumplir con lo relativo a la consulta está en el proyecto que nos presentó, en el párrafo 233. Entonces.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Ok. Muchas gracias por recordarlo.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ahí está precisado. ¿Alguien más? Ministra Ortiz.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta. Yo nada más quisiera aclarar que en el asunto que usted se refirió (el de telecomunicaciones y radio), mi voto sí fue congruente con el actual: fue, precisamente, en contra del proyecto, únicamente a favor por lo que se refiere a violaciones al derecho a consulta a las comunidades indígenas y afrodescendientes y con discapacidad.

Y, en el mismo sentido, yo tenía, como formaba parte antes del texto de la parte de fondo todo lo relativo a las comunidades

indígenas, afrodescendientes, y considero que sí es una causa de invalidez, yo estaba, en esa parte, a favor del proyecto. Entonces y, por eso, felicito (igual que el Ministro Pérez Dayán) por considerar... parece algo vano, pero no es cierto, el derecho a la consulta indígena y a las comunidades afrodescendientes. En muchas ocasiones se olvida que existe este procedimiento y que está contemplado y regulado no solamente en nuestra Constitución, sino también en el Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo y la Convención (también) de los Derechos de las Personas con Discapacidad. Entonces, nada más quería hacer esa precisión y lo felicito por haber agregado esta parte de la consulta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Gracias, Ministra, no necesitaba aclarármelo a mí. Yo creo que el engrose está mal porque el dato lo saqué del pie donde se anotaron las votaciones. Entonces, no está la acotación que usted está precisando y los vicios en consulta van por artículos, no por decretos. Entonces, yo creo que por eso se hizo así y no está su votación en esos términos, pero no era por usted, digo, simplemente era como actuación de Tribunal Pleno.

SEÑORA MINISTRA ORTIZ AHLF: Gracias, Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿De qué? Ministro González Alcántara.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: Yo estoy a favor, pero me aparto del párrafo 233. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias. Para apartarme de la primera parte del párrafo 233. Estoy de acuerdo con la última parte, a la que usted hizo referencia para el caso de consulta. Gracias.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Al contrario. Tome votación, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señora Ministra Presidenta.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor.

SEÑOR MINISTRO GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ: A favor, apartándome del párrafo 233.

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

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

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: A favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor con la salvedad que expresé.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA RÍOS FARJAT: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: De acuerdo con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señora Ministra Presidenta, me permito informarle que existe mayoría de nueve votos a favor de la propuesta; el señor Ministro González Alcántara Carrancá, en contra del párrafo 233; el señor Ministro Pardo Rebolledo, en contra de la primera parte de ese párrafo; con voto en contra de la señora Ministra Esquivel Mossa y de la señora Ministra Ortiz Ahlf, quienes anuncian sendos votos particulares.

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

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: ¿Alguien quiere? Consulto: ¿en votación económica podemos aprobarlos? **(VOTACIÓN FAVORABLE)**.

QUEDAN APROBADOS Y DECIDIDO EN DEFINITIVA ESTE ASUNTO.

¿Hay algún otro asunto listado para el día de hoy?

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Ninguno, señora Ministra Presidenta.

SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA: Muy bien. Entonces, voy a proceder a levantar la sesión y convoco a las señoras Ministras y a los señores Ministros a la próxima sesión pública ordinaria, que tendrá verificativo el lunes próximo a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:55 HORAS)