

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 28 DE ABRIL DE 2016

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
63/2015	CONTRADICCIÓN DE TESIS SUSCITADA ENTRE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO Y CUARTO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO. (BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO)	3 A 16
8/2016-AI	RECURSO DE RECLAMACIÓN DERIVADO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2016, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO. (BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ)	17 A 73

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 28 DE ABRIL DE 2016**

ASISTENCIA:

**PRESIDENTE
EN FUNCIONES:**

SEÑOR MINISTRO:

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ
EDUARDO MEDINA MORA I.
JAVIER LAYNEZ POTISEK
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

AUSENTE:

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:

**LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
(POR DESEMPEÑAR UNA COMISIÓN DE
CARÁCTER OFICIAL)**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:35 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Se abre la sesión pública correspondiente al día de hoy. En virtud de que el

señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales está cumpliendo una comisión de carácter oficial, en mi carácter de Ministro decano y con fundamento en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, presidiré esta sesión.

Por favor denos cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública ordinaria número 45, celebrada el martes veintiséis de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Está a su consideración el acta, ¿se aprueba en votación económica? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDA APROBADA.

Por favor continúe dándonos cuenta señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**CONTRADICCIÓN DE TESIS 63/2015.
SUSCITADA ENTRE LOS
TRIBUNALES COLEGIADOS
PRIMERO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL CUARTO
CIRCUITO Y CUARTO EN MATERIAS
PENAL Y DE TRABAJO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pardo Rebolledo y conforme al punto resolutivo que propone:

ÚNICO. SE DECLARA SIN MATERIA LA PRESENTE CONTRADICCIÓN DE TESIS, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTE FALLO.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas Gracias señor secretario. Señor Ministro Pardo, quisiera presentar el asunto por favor.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Cómo no señor Ministro Presidente. El presente asunto se refiere –como ya lo señaló el señor Secretario General de Acuerdos– a la contradicción de tesis 63/2015. Esta contradicción tiene origen en la denuncia que formula el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León quien, por un lado, advirtió que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver el amparo en

revisión 131/2014 determinó revocar el sobreseimiento decretado en la sentencia constitucional y conceder el amparo, asumiendo que es posible involucrar también en el cumplimiento de la sentencia a quienes no figuraron como autoridades responsables, e incluso, a una entidad tercero interesada con respecto de obligaciones de pago.

Este criterio entra en contradicción con el de otro tribunal colegiado, –y como ustedes podrán haberse dado cuenta– se trata de la misma temática que ya fue resuelta en la contradicción de tesis 58/2015 que resolvimos en la sesión del martes pasado. En esa virtud, la propuesta –en este caso– es que quede sin materia la contradicción de tesis, en virtud de la decisión tomada por el Tribunal Pleno en la última sesión. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señor Ministro. Está a su consideración este proyecto. Señor Ministro Franco.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. Estoy totalmente de acuerdo con el proyecto de que queda sin materia. Simplemente, –como hice algunas consideraciones en relación a reservas del contenido y aquí se repite– estando de acuerdo en que este asunto está planteado como debe de ser porque queda sin materia, nada más que quede constancia que reitero respecto de esas consideraciones que aquí se repiten, que me separé de ellas. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez y, enseguida, el señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias señor Ministro Presidente. Tengo una duda que quiero plantear ante el Pleno, porque me parece que, más que un asunto que deba quedar sin materia, aquí la contradicción sería, en su caso, inexistente.

Aparentemente son asuntos similares a los que vimos en la ocasión pasada; sin embargo, aquí los criterios contendientes, el primero, es del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito. Sin embargo, en el primer caso, a diferencia de lo que discutimos y votamos en la sesión anterior, el primer tribunal colegiado, aquí lo que sucede es que hubo una queja presentada por el quejoso representado por su padre —es un menor de edad— que argumenta fue víctima de *bullying* en una escuela particular, —en Nuevo León— presenta una queja ante la Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León, y en contra de la resolución que recae a esa queja, el padre del menor presenta la demanda de amparo, la cual le fue negada por el juez de distrito, y promueve el recurso de revisión. De la sentencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, se desprende que, toda la resolución del tribunal colegiado está dirigida —en este caso— en contra de la Secretaría de Educación Pública del Estado de Nuevo León, para que deje insubsistente la resolución emitida por la propia Secretaría y emita una nueva resolución, así como para que impusiera —es cierto— algunas medidas.

La Secretaría que —a juicio del tribunal colegiado— había cometido actos de omisión y de acción al analizar la queja; primero, de omisión porque nunca tomó las providencias necesarias para prevenir el acto del que se dolía la parte

quejosa y, segundo, –por ejemplo– porque no analizó las pruebas aportadas en la queja; entonces, de la lectura de la sentencia del colegiado, advierto que toda la sentencia, en este caso, está dirigida a la autoridad responsable.

La escuela particular que, efectivamente, de manera indirecta será condenada por la Secretaría de Educación Pública del Estado de Nuevo León, es tercera interesada en este juicio. Efectivamente, fue tercera interesada en este juicio y, por lo tanto, me parece que aquí hay una diferencia sustancial con el asunto que vimos en la ocasión anterior, porque aquí el tribunal colegiado está emitiendo una sentencia cuyos actos se dirigen directa y específicamente a la autoridad responsable, que es la Secretaría de Educación Pública del Estado de Nuevo León, y no autoridades ajenas al juicio —como lo vimos en la ocasión pasada—. Muchas gracias, me detendría ahí, quería plantear esta duda que tengo ante el Pleno. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias señor Ministro. Tiene la palabra el señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Tengo la misma impresión de lo que acaba de explicar el Ministro Laynez; también tengo la idea de que no estamos propiamente en una contradicción, creo que la contradicción es inexistente porque los supuestos son distintos, no quisiera repetir todo lo que ha dicho el Ministro Laynez, pero —en su caso— también vengo por la inexistencia de la contradicción. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor Ministro Gutiérrez por favor.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias señor Ministro Presidente. Seré muy breve. En el asunto anterior voté por la inexistencia, sostendría el mismo razonamiento en este asunto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Desde luego, la expresión que ha formulado el señor Ministro Laynez y apoyada por el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, nos haría reflexionar sobre si, efectivamente, las condiciones para encontrar los supuestos necesarios y resolver una contradicción de tesis, aun cuando pudiera quedar sin materia, pudiera no darse si entendemos que, en tratándose de una de las sentencia que colisionan pudiera decirse que sólo hubo una condena a la autoridad sin incluir a ningún otro tercero, esa misma pregunta me formulé en el examen de este asunto; sin embargo, advertí —si es que de esto puede sacarse algún provecho— que en uno de los puntos resolutivos del tribunal colegiado, no obstante que —como bien aquí se acierta— se impusieron deberes específicos de la autoridad que fue llamada a juicio, hay una condena por parte del tribunal que, en amparo, conoció de esto que vincula de manera directa al colegio que, en este caso, no era considerado autoridad responsable; para ello, me remito al punto número 2 de la sentencia, en donde entre puntos más, puntos menos, dijo: “Que las autoridades de la Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León, y el colegio particular, en los casos subsecuentes de acoso escolar por violación al derecho fundamental a la no discriminación y a la dignidad del menor, como en la especie, ajusten su conducta a los protocolos de

actuación que se encuentran establecidos, tanto en las normas federales como locales y de carácter internacional para proteger el interés superior del menor y evitar que casos, como el que ahora se resuelve, se vuelvan a repetir.”

¿Qué quiero decir con esto? Si bien, —como debo reconocer — aquí —con toda puntualidad— establecieron que la vinculación entre la sentencia y su cumplimiento tenía como objetivo a la propia autoridad, —Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León— hubo un punto en donde el tribunal vinculó el cumplimiento de esta sentencia a cargo de un tercero, —que en el caso concreto es un colegio— al cual, incluso, ni siquiera se le tuvo como autoridad responsable, pero el cumplimiento puntual de esta sentencia, evidentemente pasaría por el tema en donde se impuso un deber tanto a la Secretaría como al propio colegio al vincularlo en los términos a los que me acabo de referir.

De suerte que, imaginando que algún tercero o alguien interesado con esta circunstancia considerara en perjuicio de sus intereses que este colegio no ha cumplido lo que se le ordenó, que en el caso concreto es ajustar a su conducta a los protocolos que se encuentren establecidos tanto en las normas federales como locales y las de carácter internacional, evidentemente volvería a exigir que se cumpliera con el mandamiento establecido en un punto resolutivo del fallo.

De suerte que, esto —por lo menos,— me despejó la duda, es posible que a muchos de ustedes no lo haga, para considerar que, en efecto, tenemos contradicción de criterios, pues hay no sólo deberes —como bien se apuntó— inmensamente dirigidos a la autoridad, sino uno de ellos vinculó a un particular con las consecuencias que su desconocimiento puede traer: ¿cómo embone, cómo ajuste, cómo pudiera adaptarse un sistema de

exigencia de cumplimiento de sentencias frente a un particular cuando no es compatible con él?, es un tema completamente diverso, lo que –para mí– es una realidad es que, la sentencia del tribunal contendiente cayó en el supuesto que pudiera ser motivo del diferendo al involucrar, en este caso, a un colegio en un deber concretamente especificado en la sentencia que, por consecuencia y la fuerza de autoridad que tiene una sentencia, tendrá un cumplimiento que habrá de ser vigilado por los órganos jurisdiccionales.

De suerte que, en lo particular, –lo confieso– me convenció que este específico detalle surtía el supuesto de la contradicción, considerando el resultado de este Tribunal Pleno con un asunto similar a este debe quedar sin materia. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Al contrario, señor Ministro Pérez Dayán. Si les parece nos podríamos quedar en este momento para discutir el tema de la inexistencia o no, hay tres señores Ministros que se han pronunciado por la inexistencia; dos –entiendo– que han aceptado la condición de la existencia y me parece que este punto podríamos seguirlo debatiendo porque de esto depende, desde luego, la decisión. ¿Si algún otro de los señores Ministros quisiera hacer uso de la palabra? Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Si vemos el proyecto que nos presenta el señor Ministro Pardo, en la página 142 y en la página 146 nos está estableciendo dos cuadros donde de manera muy sistemática nos está determinando qué es lo que se está estableciendo en cada uno de estos juicios.

En el primer juicio de amparo del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el acto reclamado – como bien se señaló– es al Secretario de Educación del Estado de Nuevo León, al Subsecretario de Educación Básica y al Director Jurídico de la Secretaría de Educación, y es la resolución de tal fecha, instruido por la Secretaría en contra de un colegio particular, y este colegio tiene el carácter de tercero interesado, entonces, aquí el problema planteado y el acto reclamado es la resolución –a la que se refirió el señor Ministro Laynez– relacionada con el acusar que le estaban haciendo *bullying* a un niño en esa escuela; entonces, esa resolución es la que constituye el acto reclamado.

Y luego tenemos aquí la sentencia, efectivamente, se está refiriendo en el resolutivo: se revoca la sentencia y luego dice: La justicia de la Unión ampara y protege a fulano de tal, en representación de su menor hijo, en contra del acto que reclamó precisado en tal, hasta ahí se está refiriendo de manera precisa a la litis planteada. Pero luego viene otra parte que nos está señalando este mismo cuadro que son los efectos del amparo. Y en los efectos del amparo lo que nos dice es que se deje insubsistente la resolución, lo cual es perfectamente entendible porque es la resolución combatida; pero luego vienen una serie de efectos que están referidos a la escuela y, entre ellas, una multa que la pone el propio juez de amparo, está estableciendo que con fundamento en el artículo 76, fracción I, establece una multa equivalente a tantos días de salario mínimo a la institución educativa y vienen incisos tras inciso, determinando cierta especie de condenas en contra del tercero perjudicado, y luego, en el otro, pues todavía de manera más explícita se está determinando, primero, lo que se refiere a girar el respectivo oficio al Secretario de Salud y se ordena girar el respectivo oficio al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, y ya se

establece los resolutivos, se ordena a las autoridades responsables, así como aquéllas que no fueron señaladas como responsables.

Por principio de cuentas, aquí si comparamos este con el otro tribunal colegiado; en el otro tribunal colegiado está dándole un efecto a la sentencia, pero en relación, pues –digamos– con quien fue parte interesada, y aquí hay una condena expresa en relación con quien no fue ni siquiera señalado como parte dentro del juicio, y aquí podría haber un primer punto de contradicción entre los dos.

Y si vemos cuáles son los puntos de contradicción que se plantean, en la página 163, dice: “Pregunta 1. ¿Están legitimados los órganos de amparo, para conocer de violaciones a derechos humanos que adviertan en las constancias de un expediente, aun si las mismas son ajenas a la litis constitucional? –Y la– Pregunta 2. ¿Conforme al principio de congruencia, el órgano de amparo, tiene legitimación para en una sentencia, condenar a autoridades no necesariamente señaladas como responsables, a reparar violaciones de derechos humanos cometidas en perjuicio del quejoso o de quien no fue el quejoso, distintas de las que se plantearon como acto reclamado? En su caso, ¿pueden incluirse vistas a las autoridades competentes directamente de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos?”.

Entonces, aquí a diferencia del asunto anterior se hicieron dos preguntas pero, a final de cuentas, se dieron las dos respuestas en la tesis correspondiente.

Entonces, me parece que las dos quedan comprendidas dentro de lo que fue la tesis anterior porque –de alguna forma– en una

sentencia no hay condena expresa en punto resolutive, autoridades no señaladas como responsables, sino que se marca un efecto de sentencias, pero no para autoridades, sino para un tercero interesado.

Y en el otro, se está haciendo condena expresa en resolutive y en la sentencia en relación con autoridades que no fueron señaladas como responsables; por esa razón, me parece que el problema es muy similar y que, a final de cuentas, esto quedó resuelto en la otra contradicción de tesis que tuvimos. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: A usted señora Ministra. Señor Ministro Zaldívar, enseguida el señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente, muy brevemente. Creo que esta discusión tendría mucho sentido el determinar que existe contradicción nos va a permitir resolver el tema, realmente si existe contradicción, estoy completamente de acuerdo que se queda sin materia, y si no existe contradicción, de todas maneras no vamos a poder resolver el fondo. Para facilitar la discusión y poder resolver este asunto, me sumo al proyecto y retiro mi propuesta anterior. Gracias Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias Ministro. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Quiero manifestarme con el proyecto, me parece que la litis planteada no es si existe o no la contradicción, sino el punto quedó o no resuelto con el criterio

que se aprobó en este Tribunal Pleno en nuestra sesión del martes pasado, como creo que es el caso; de tal suerte que, estoy con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: ¿Alguno más de los señores Ministros desea hacer uso de la palabra? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTYSEK: Gracias señor Ministro Presidente, nada más una precisión. Efectivamente, estando de acuerdo con lo que dice la Ministra, incluso con el ejemplo que nos señaló el Ministro Pérez Dayán, yo diría: no nada más ésa, casi todas las condenas van a tener un impacto con escuela — no nada más la que nos mencionó el Ministro Pérez Dayán—, sino varias de las otras condenas que hace el tribunal colegiado, vía la Secretaría de Educación.

Sin embargo, me parece que esto tiene que ser un efecto cuando estamos hablando de un ente que es regulado por una institución pública, lógicamente cuando se resuelve un recurso de queja —como en este caso— porque hubo omisión de la autoridad educativa de actuar frente a una queja contra un tercero, la sentencias de amparo, me parece que siempre van a llevar un efecto con el tercero porque no va a bastar nunca, para el efecto del amparo, que el efecto sea únicamente para la autoridad responsable; no obstante, me parece que —como bien lo dijo el Ministro Zaldívar— creo que sería mucho más productivo para la discusión si yo también me sumo porque, finalmente, sobre todo la tesis con la que voté a favor en la ocasión pasada, no interfiere, sino al contrario, fortalece esta parte. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias señor Ministro. Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Me es importante participar en esta segunda oportunidad porque, desde luego, no desconozco que cuando se condena a una autoridad a través del amparo concediendo la protección a quien la solicitó, lo que se hará es obligar a la autoridad a que haga algo y ese algo necesariamente afecta a la contraparte.

Lo único que quise destacar y por eso debo ser enfático es que, en los efectos del amparo todos, salvo uno, dicen: “tú, autoridad imponle al colegio” si ustedes analizan punto por punto, en todos son: “para que la Secretaría de Educación le imponga al colegio”, incluso, el caso al que se refirió la señora Ministra, una multa, pero todos tienen como eje la Secretaría condenada, para que le haga, salvo un caso —que es al que me referí— que es el que —para mí— resuelve esta diferencia en donde ya no sólo fue para que la autoridad haga, sino fue que las autoridades de la Secretaría de Educación del Estado de Nuevo León y el colegio particular, en los casos subsecuentes, —ni siquiera en éste— en lo que viene a futuro, de acoso escolar por violación al derecho fundamental a la no discriminación y a la dignidad, ajusten su conducta a los protocolos de actuación; por tanto, si en el caso de la multa se dice: “para que la Secretaría imponga al particular una multa”, pues es el efecto que casi siempre se ha dado en todos los juicios, vincula a la autoridad para que actúe en contra de alguien a quien se le denunció, y si el quejoso demuestra que hay razones para que se le sancione y la autoridad no lo quiso hacer así, evidentemente el efecto protector va de manera inmediata con la autoridad para que haga.

Este punto –en específico– a que me he referido, no sólo es para que “tú, autoridad le obligues a hacer, sino para que tú, colegio en los subsecuentes casos”; por eso creo que se da el supuesto específico al haberle impuesto a alguien que nada tenía que ver con el acto reclamado una carga, —que si me expreso, incluso, hasta en exceso— bien puede ser motivo de exigencia de cumplimiento y de ahí las responsabilidades que de estas deriven, por eso quería aclarar —para mí— sólo es este el punto que mantendría vigente la contradicción de criterios que sería el punto con el que tendríamos que comenzar para luego declararla sin materia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias señor Ministro. Voy a tomar votación nominal en virtud de que nadie ha hecho uso de la palabra y también estoy de acuerdo con el proyecto desde el principio, por efectos del voto del día de ayer del señor Ministro Alfredo Gutiérrez en cuanto a la inexistencia. ¿Quisiera usted aclarar señor Ministro?

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Dado que la posición del Pleno mayoritariamente —diría: abrumadoramente— es por la existencia de una contradicción, si se declara sin materia el efecto es el mismo, no tendría ningún problema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: ¿Podríamos entonces tomar votación económica en el sentido del proyecto con los puntos resolutivos que nos fueron anunciados? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

SE APRUEBA ENTONCES DE MANERA ECONÓMICA ESTE ASUNTO COMO FUE PRESENTADO.

Continúe señor secretario dando cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al

RECURSO DE RECLAMACIÓN 8/2016-AI, DERIVADO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2016, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Piña Hernández y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES INFUNDADO EL PRESENTE RECURSO DE RECLAMACIÓN.

SEGUNDO. SE CONFIRMA EL AUTO DICTADO POR EL MINISTRO INSTRUCTOR, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 15/2016.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Para avanzar en este asunto, como lo ha estado haciendo el Ministro Presidente Luis María Aguilar, les preguntaría si tienen observaciones en los primeros cuatro considerandos que van de las páginas 3 a 9, relativos a competencia, legitimación y procedencia, oportunidad y lo relativo al acuerdo recurrido, que es una transcripción del mismo, exclusivamente. ¿Alguien tendría alguna observación en este aspecto? Señora Ministra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Tendría alguna cuestión muy leve en relación a oportunidad. Estoy de acuerdo con lo que se señala, nada más aquí –si es que la señora Ministra lo acepta– hacer una precisión, porque aquí tenemos dos reglas

para el plazo de la reclamación: la genérica, que es la que se está tomando en el proyecto, es de cinco días, y cuando se trata de materia electoral, que es el caso que se le está pretendiendo dar a este caso, son tres días. Aquí se está tomando la genérica, creo que es correcto, nada más decirle –en todo caso– de que se toma el plazo más amplio porque una de las razones a dilucidar es precisamente si se trata o no de materia electoral; entonces, coincido plenamente, nada más que creo sería conveniente hacerle esa aclaración. Gracias

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: ¿Le parece bien señora Ministra?

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con mucho gusto lo haría.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muy bien.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Podemos entonces dar por aprobados los primeros cuatro puntos considerativos. ¿En votación económica se aprueban?
(VOTACIÓN FAVORABLE).

APROBADOS.

Entonces, por favor, señora Ministra, si quisiera exponernos el considerando quinto relativo a conceptos de invalidez, como parte de la presentación, para después ya entrar al estudio de fondo, en el considerando séptimo, o quisiera de una vez que aprobáramos el quinto y el sexto también.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Perfecto. Podemos dar por aprobados el quinto y el sexto. ¿En votación económica se aprueban? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

QUEDAN APROBADOS.

Entonces, ahora en cuanto al estudio de fondo –considerando séptimo, página 18–, comenzamos por favor.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Someto a consideración de este Tribunal Pleno el proyecto de resolución relativo al recurso de reclamación 8/2016, interpuesto por el partido político Movimiento Ciudadano.

Los antecedentes de este asunto se resumen, esencialmente, en lo siguiente: El Coordinador, integrantes y Secretaría General de Acuerdos de la Comisión Operativa Nacional del partido político Movimiento Ciudadano, promovieron la acción de inconstitucionalidad en contra de la expedición, promulgación y publicación del “Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de enero de dos mil dieciséis.

El expediente de acción de inconstitucionalidad se registró con el número 15/2016, mediante auto de dieciséis de febrero de dos mil dieciséis, el Ministro instructor desechó por

improcedente la demanda al considerar –esencialmente– que la acción de inconstitucionalidad no es la vía para impugnar una reforma constitucional, por lo que no se actualizaba la procedencia de la acción.

Asimismo, en el auto recurrido se estableció que el partido promovente carece de legitimación para instar la acción de inconstitucionalidad, pues sólo la tiene para cuestionar leyes federales o locales en materia electoral, pero no reformas constitucionales. En contra de esta resolución, el partido – Movimiento Ciudadano– interpuso el presente recurso de reclamación.

Así, el problema jurídico en este asunto, consiste esencialmente en resolver si es procedente la acción de inconstitucionalidad en contra de reformas o adiciones a la Constitución Federal.

El proyecto propone declarar ineficaces e infundados los agravios expuestos por el partido político recurrente. La metodología adoptada para dar contestación a los agravios, se presenta a partir de la formulación de las siguientes preguntas: “Primera. ¿El Ministro instructor es competente para desechar una acción de inconstitucionalidad? Segunda. ¿En el caso, existía un motivo manifiesto e indudable de improcedencia? Tercera. ¿El objeto de control de la acción de inconstitucionalidad se modificó a partir de la reforma constitucional sobre derechos humanos de dos mil once? Cuarta. ¿La improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de reformas a la Constitución Federal, viola el derecho de acceso a la justicia?”

En la justificación de la propuesta, se responde a dichos cuestionamientos de la siguiente manera. Primero. ¿El Ministro

instructor es competente para desechar una acción de inconstitucionalidad? Conforme a lo dispuesto en los artículos 65 y 25 de la ley de la materia, el Ministro instructor tiene facultades legales para desechar la acción de inconstitucionalidad, siempre y cuando exista un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Segundo. ¿En el caso, existía un motivo manifiesto e indudable de improcedencia? El proyecto sostiene que, en el caso, se actualizó el motivo manifiesto e indudable de improcedencia que motivó el desechamiento de la acción de inconstitucionalidad, porque de la lectura al artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal, se hace patente que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de constitucionalidad de normas generales inferiores a la propia Constitución, por lo que a través de este medio de control no puede cuestionarse una reforma constitucional, como pretenden los recurrentes.

Tercero. ¿El objeto de control de la acción de inconstitucionalidad se modificó a partir de la reforma constitucional sobre derechos humanos de dos mil once? El proyecto sostiene que la reforma constitucional no implica –en modo alguno– que los órganos jurisdiccionales puedan, al margen de sus competencias constitucionales, admitir medios de defensa notoriamente improcedentes. Si bien la reforma al artículo 1° de la Constitución General de diez de junio de dos mil once incorporó el principio *pro persona*, así como el deber de todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; ello, no afectó al objeto de la acción de inconstitucionalidad,

pues del análisis al artículo 105, fracción II, inciso f), constitucional, es notorio y manifiesto que este medio de control no es procedente en contra de reformas a la propia Constitución y, es por ello, que los partidos políticos no tienen legitimación para cuestionar reformas a la Constitución a través de la acción de inconstitucionalidad.

Finalmente, en la última pregunta que se está planteando para dar respuesta. ¿La improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de reformas a la Constitución Federal viola el derecho de acceso a la justicia? El proyecto establece que las formalidades procesales son precisamente las que hacen posible arribar a una adecuada resolución, por razones de seguridad jurídica y para la correcta y funcional administración de justicia; de modo que, el derecho del gobernado a que se le imparta justicia es correlativo de una obligación consistente en que él se sujete a los requisitos que exijan las leyes procesales.

Por lo tanto, si verificados los presupuestos formales de admisibilidad se concluye que el recurso intentado no es procedente, ello no es violatorio por sí mismo del derecho al acceso a la justicia. Aquí quiero destacar que, en este mismo sentido, se han pronunciado tanto la Primera como la Segunda Sala de esta Suprema Corte.

La circunstancia de que la acción de inconstitucionalidad sea manifiesta e indudablemente improcedente para cuestionar reformas a la Constitución, no es una razón suficiente para concluir *per se*, que la decisión impugnada viole el derecho de acceso a la justicia, pues el hecho de que a través de este mecanismo procesal no pueda procesarse cualquier controversia jurídica, en sí mismo, no es inconstitucional.

Bajo estas circunstancias, el proyecto propone declarar infundado el recurso de reclamación y, en consecuencia, declarar la legalidad del auto de desechamiento de diecinueve de febrero de dos mil diez, emitido dentro de la acción de inconstitucionalidad 15/2016, tomando como premisa esencial que la acción de inconstitucionalidad, como medio de control de la constitucionalidad de normas de carácter general, no tiene como objeto revisar reformas constitucionales.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias señora Ministra. Entiendo que las diferenciaciones de preguntas son para efectos expositivos. ¿Les parecería bien que analizáramos el considerando séptimo en su integridad? Perfecto. Tiene la palabra el señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias Ministro Presidente. No comparto el sentido ni las consideraciones del proyecto, contrario a la propuesta, estimo que no estamos ante una causal manifiesta e indudable de improcedencia.

Tal como se señala en el párrafo 45 del proyecto, la materia del recurso de revisión consiste en verificar si se actualizan de manera manifiesta e indudable las razones de improcedencia del Ministro instructor para desechar la demanda de acción de inconstitucionalidad presentada por el partido político en contra de un decreto de reforma constitucional.

El proyecto responde afirmativamente, la premisa sobre la que gira la propuesta consiste en que, sin tener que hacer una consideración interpretativa profunda, es evidente que de la simple lectura del artículo 105, fracción II, inciso f), de la

Constitución Federal, se desprende que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de constitucionalidad de normas generales inferiores a la propia Constitución, y que los partidos políticos sólo pueden reclamar normas generales que tengan el carácter de leyes electorales federales o locales.

Sin pronunciarme sobre el estudio de fondo de los conceptos de invalidez ni respecto a si, de hecho, resulta procedente la acción de inconstitucionalidad, considero que no es posible hablar de la concurrencia de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Desde mi punto de vista, justo para sostener que la acción de inconstitucionalidad sólo tiene como materia las normas generales y que los partidos políticos nacionales no pueden impugnar otro tipo de normas electorales que no tengan el carácter de leyes federales o locales, es necesario hacer una interpretación que va más allá de la lectura textual del artículo 105 constitucional o de las constancias del expediente.

Por el contrario, la conclusión que adopta el proyecto deriva de una interpretación histórica, teleológica y sistemática del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, en torno al significado de conceptos “normas generales o leyes electorales o locales”.

No me queda de todo claro que esa interpretación sea tan patente y absolutamente clara. Primero, porque de la misma exposición histórica del procedimiento de reforma constitucional de mil novecientos noventa y cuatro se incorporó a las acciones de inconstitucionalidad como medio de control; no se advierte de manera explícita que las normas generales sólo sean

aquellas que tengan grado infraconstitucional. Si bien podría señalarse que dicha determinación es una consecuencia de tener a la Constitución Federal como parámetro de control, ello deriva precisamente de una interpretación que va más allá de esa evidente y manifiesta única respuesta.

En segundo lugar, este Tribunal Pleno ya ha sujetado a interpretación los distintos incisos del artículo 105, fracción II, constitucional, para efectos de verificar los alcances de la legitimación de los órganos ahí señalados. En particular, se ha aceptado que los partidos políticos nacionales pueden impugnar una ley electoral general, a pesar de que el inciso f) señale —de manera expresa— que los partidos nacionales sólo pueden reclamar leyes electorales federales o locales, —acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas—. Ello, a fin de otorgar el debido alcance a la legitimación de estas organizaciones políticas y a pesar de la falta de adecuación constitucional a las nuevas categorías de leyes.

En ese tenor, la respuesta sobre el significado de leyes electorales federales o locales no es tan sencilla como parece y está sujeta a una interpretación sistemática y finalista. Consecuentemente, estimo que no nos encontramos ante un caso de una improcedencia manifiesta e indudable, por lo que debería revocarse el acuerdo para permitir la tramitación de la acción de inconstitucionalidad para pronunciarnos sobre estos aspectos en una sentencia definitiva. Gracias Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias señor Ministro. ¿Algún otro de los señores Ministros desea hacer uso de la palabra? Señor Ministro Zaldívar.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. También estoy en contra de la propuesta del proyecto, suscribo prácticamente todas las consideraciones que ha hecho valer el señor Ministro Gutiérrez y, adicionalmente, comento lo siguiente. Primero, en el caso que nos ocupa, lo que tenemos que analizar es si estamos en presencia de un motivo manifiesto e indubitable de improcedencia, no si la acción es improcedente, podría no haber un caso manifiesto e indudable de improcedencia, y que una vez tramitado el proceso se determine que, no obstante, la acción es improcedente.

Para que haya un motivo indudable y manifiesto de improcedencia, se requiere que éste sea claro, evidente, casi autoevidente, que no requiera mayor argumentación y que, obviamente, casi ni esté sujeto a debate; esa es la razón, tanto en las acciones, en las controversias, como en el amparo, de las causas notorias y manifiestas de improcedencia.

Si vemos el camino que ha tenido la impugnación de las reformas constitucionales en este Tribunal Pleno desde la Novena Época, arribamos a la conclusión —desde mi punto de vista clarísima— que el caso no sólo no es manifiesto e indubitable, sino que no es pacífico, que la Corte a lo largo del tiempo ha venido cambiando de criterio, y voy a referirme a los precedentes porque creo que es importante.

En el amparo directo en revisión 2996/1996, fallado el tres de febrero de mil novecientos noventa y siete, se dijo que procede el juicio de amparo en contra del proceso legislativo de reformas a la Constitución, pues de no seguirse el procedimiento en la Constitución se vulnera el principio de legalidad; con seis votos a favor.

En el amparo en revisión 1334/1998, conocido como “amparo Camacho Solís”, que se resolvió en septiembre de mil novecientos noventa y ocho, se reiteró la procedencia del amparo contra reformas a la Constitución, se especificó que lo que se combate no es la Constitución, sino los actos que llevan a su modificación ante la existencia de una vulneración a un derecho fundamental. El contenido constitucional —se dijo— es inimpugnable, no obstante el interés jurídico deriva de los efectos que resiente en su esfera el ciudadano ante la vigencia del nuevo precepto; sin embargo, en este caso, la reforma constitucional impugnada no afecta el interés jurídico del quejoso; unanimidad de votos.

En la controversia constitucional 82/2001 relacionado con la reforma indígena, se dijo que no es impugnable el procedimiento de reforma constitucional por esta vía; se falló en dos mil dos con una mayoría de ocho votos.

En la reclamación 361/2004 derivada de la controversia constitucional 104/2004, se dijo que el proceso de reforma constitucional es sólo revisable por el Poder Legislativo; esto lo resolvió en dos mil cinco la Primera Sala con una estrecha mayoría de tres votos.

En los recursos de reclamación 33/2007 y 34/2007 derivados de las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y 169/2007, se dijo que la impugnación a través de la acción de inconstitucionalidad del proceso de reforma constitucional no es una causa notoria y manifiesta de improcedencia, pues no es posible identificar norma de carácter general con el concepto de ley; se falló en dos mil ocho con mayoría de seis votos.

En las acciones de inconstitucionalidad 168/2007 y 169/2007, de partidos políticos contra reforma electoral, se dijo lo siguiente: señalan varias causas de improcedencia, entre estas, la relativa a que las normas y actos productos del Poder Reformador no están sujetas a ninguno de los mecanismos de control jurisdiccional previstos en el artículo 105 constitucional; restringir al Constituyente implica limitar su soberanía, el control de sus actuaciones se sujeta al Congreso de la Unión y no al Poder Judicial; se falló en dos mil ocho por siete votos.

A finales de dos mil siete y mediados de dos mil nueve, se fallaron en el primer año 36 recursos de revisión y, en la última fecha, 3 recursos de queja por mayoría estrecha de seis votos; en la cual se dijo que la reformabilidad de la Constitución es válida, siempre y cuando los principios que componen la esencia o sustancia del orden jurídico no sean alterados, pues de no ser así, bajo el pretexto de adicionar o reformar la Ley Fundamental se modificaría la voluntad del Constituyente originario; el juicio de amparo es procedente contra reformas constitucionales por no ser causa notoria ni manifiesta de improcedencia.

En el amparo en revisión 186/2008, –que se conoció como el “amparo de los empresarios” en su momento– se dijo que el Poder Constituyente y Poder Reformador son distintos; el Poder Reformador está sujeto a las normas constitucionales, la Suprema Corte puede revisar sus actuaciones mediante amparo, acciones de inconstitucionalidad y controversias, se falló por una mayoría de seis votos.

En el amparo en revisión 2021/2009, conocido como el “amparo de los intelectuales”, que se falló en dos mil doce, se dijo que los efectos de otorgar el amparo implican una violación al

principio de relatividad de las sentencias; la sentencia tendría un efecto expansivo, pues no sólo beneficiaría a los quejosos, sino a otros grupos. Esto fue votado por siete votos.

Como ustedes pueden darse cuenta con esta reseña que hice de los precedentes, –que la consideré necesaria y por eso los aburrí con la precisión de los datos– nos percatamos que este tema en particular y –lo digo con todo respeto– es todo menos pacífico, notorio o evidente; las votaciones han variado, en la mayoría de los casos son votaciones muy estrechas, y de todos los precedentes solamente hay un caso en donde hay votación idónea para ser obligatoria con ocho votos, todos los demás son seis votos o siete votos, y el precedente de la Sala son tres votos.

Consecuentemente, creo que no estamos en un supuesto de que sea una causa notoria y manifiesta de improcedencia, creo que se tendría que admitir y, en su caso, analizar el fondo del asunto, y ahí quizás, poder llegar a la conclusión de la improcedencia. Segundo aspecto por el que no estoy de acuerdo con el proyecto, –con independencia que me parece que no es notorio y manifiesto– creo que –incluso– si hiciéramos el análisis en este momento tendríamos que admitir a trámite la acción de inconstitucionalidad.

Primero, me parece –y lo he sostenido y creo que en este caso, en particular, no viene el planteamiento, pero si en el inmediatamente posterior– que todos los medios de control constitucional proceden en contra de violaciones al procedimiento de reformas constitucionales, porque una reforma constitucional que no cumple con el procedimiento establecido en el artículo 135 no es Constitución; consecuentemente, ni aun en la lógica de quienes sostienen que la reforma una vez que es

Constitución no puede ser atacada, si no se cumplen los requisitos del artículo 135 no sería Constitución, porque no sería obra del Poder Reformador, sino de los Poderes constituidos usurpando una función que no les corresponde.

Pero vamos a suponer, –como es además este caso– que no hubiera un tema de procedimiento. Me parece que la reforma en materia de derechos humanos –particularmente al artículo 1º– nos obliga –así lo entiendo– a redefinir, incluso, las atribuciones en materia de control constitucional, porque –ya lo leyó la señora Ministra ponente– el artículo 1º constitucional establece que todas las autoridades estamos obligados, en el ámbito de nuestra competencia, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por el otro lado, el propio artículo 1º generó un cambio muy importante, de ser una Constitución que otorgaba derechos se modificó a una Constitución que reconoce derechos, es decir, el Estado Mexicano –el Poder Constituyente– reconoce que hay derechos anteriores a él que no le queda sino respetar, y que no podría vulnerar, modificar, mucho menos, desaparecer.

Y, por el otro lado, también el artículo 1º incorpora a la Constitución todo el catálogo de derechos humanos de fuente internacional; consecuentemente, –desde mi punto de vista– el Estado Mexicano, a través del medio legítimo para hacerlo, que es el Poder Constituyente, se autolimitó al insertar en el sistema constitucional toda una serie de derechos humanos que, a partir de la reforma de dos mil once, no le son disponibles; consecuentemente, si se diera el supuesto de una reforma constitucional que alterara de manera grave ese catálogo de

derechos, es obligación del Poder Judicial y, particularmente de esta Suprema Corte defender esos derechos humanos que están en la Constitución y que tienen que analizarse, entre otros principios, por el de progresividad.

El Estado —como hemos dicho en otras ocasiones— solamente podrá dar una medida regresiva a un derecho humano si existen razones de suficiente peso que lo justifiquen, y siempre y cuando —obviamente— no implique vulnerar el núcleo esencial del derecho o desconocer los derechos humanos como tales.

No estoy prejuzgando si en este caso se da el supuesto o no, no estoy hablando del fondo del asunto. Estoy hablando que estos motivos nos harían y nos obligarían a estudiar el fondo del asunto.

De otra manera, ¿qué sentido tiene que se establezca en el artículo 1º constitucional que se reconocen derechos y que se establezca que el principio progresividad, si eventualmente el mecanismo de reformas constitucionales podría permitir avasallar y desconocer estos derechos? Creo que le estaríamos quitando por completo el sentido de protección reforzada a los derechos humanos, tal como se encuentra en nuestra Constitución.

Y, por último, coincidiendo con lo que decía el Ministro Gutiérrez, creo que cuando hablamos de leyes electorales federales o locales, no podemos hacerlo en un sentido restrictivo; creo que tenemos que hacerlo en un sentido amplio —ya hablaba él— que se han revisado aquí leyes generales, también se han revisado Constituciones locales, que si lo tomamos en sentido estricto, pues no son ni leyes electorales federales o locales, son Constituciones locales.

Creo que, a partir de la reforma de dos mil once, en tratándose de derechos humanos, existe una posibilidad de abrir el análisis de estos temas y —obviamente— entiendo que para efecto de poder resolver de manera positiva una acción o una controversia de este tipo, tendría que haber razones de mucho peso porque, en principio, tendrá que haber una deferencia al Poder Reformador de la Constitución, pero esta deferencia no puede llegarse al extremo de cerrar la puerta y de cerrarla —incluso— antes de que inicie el proceso.

Por estas razones, porque me parece que no es una causa notoria y manifiesta de improcedencia, son claramente los mecanismos de control constitucional deben servir para preservar y defender los derechos humanos que consagra el artículo 1º de la Constitución, los principios a que él alude, y todo el marco de derechos que se han incorporado a nuestro sistema constitucional y, además, tomando en consideración la voluntad del propio Constituyente de que el Estado Mexicano reconoce estos derechos, y si los reconoce no pueden ser disponibles para el Estado Mexicano preservarlos, dejarlos, desaparecerlos, etcétera.

No digo que en este caso se da el supuesto, simplemente digo qué es lo que tendríamos que analizar. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias. Tiene el uso de la palabra el Ministro Franco, enseguida el Ministro Medina Mora y, posteriormente, el Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Señoras Ministras y señores Ministros, efectivamente, como bien lo señalaba el Ministro Zaldívar, este ha sido un tema recurrente y, efectivamente, no es nada pacífico porque involucra no nada más la cuestión jurídica, sino también las posiciones que cada uno de nosotros tenemos respecto de cómo se debe enfocar el problema.

Creo que esto es lo que ha venido haciendo que tengamos diferentes decisiones, y me parece que hoy tenemos una nueva integración que por primera vez estarán en esta discusión una señora Ministra y varios señores Ministros y que, consecuentemente, pues es lógico que volvamos a reciclar.

Voy a tratar de ser muy concreto. Tengo un voto concurrente minoritario muy extenso —perdón, es voto minoritario— respecto de mi posición al respecto, el cual no he variado desde que llegué a la Suprema Corte y me pronuncié por primera vez. Simplemente me parece que aquí lo importante es destacar algunas cuestiones. En primer lugar, —con el mayor respeto— me separaría de algunas de las consideraciones en atención a lo que he sostenido.

Me parece que esto debe partir de la concepción constitucional de quién, cómo y con qué alcance hace la reforma constitucional y, por supuesto tiene que ver con el concepto de restricciones constitucionales, que algunos Ministros no comparten y que respeto plenamente, sin embargo, siempre he señalado que hay que estar a las restricciones constitucionales. Esto me ha llevado en todas las ocasiones a sostener que el proceso de reforma constitucional está concebido para que sea el órgano que está establecido en la propia Constitución, que se compone del Legislativo Federal, actuando como órgano

Reformador de la Constitución, y las Legislaturas que participan conforme a nuestra Constitución, podremos estar de acuerdo o no en eso, simplemente como aceptantes o rechazantes de la reforma a la que llegue el Congreso en su calidad de órgano reformador de la Constitución, pero así está concebido.

Me parece que, además, también aquí hay un problema que hemos discutido varias veces, y lo pongo sobre la mesa, es simplemente como referente de lo más importante, en cuanto a si hay o no expresamente una limitación respecto de la acción de inconstitucionalidad. También es un tema que hemos discutido mucho y donde ha habido puntos de vista diferentes, pero me parece importante señalarlo expresamente. El acápite de la fracción II, dice: “De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución”.

Me parece que aquí se establecen dos problemas fundamentales. Al estar redactado así, norma general, se le está dando una connotación –como lo entiendo– diferente a lo que es esta Constitución, es decir, el contenido material de la Constitución y, consecuentemente, se está tratando de distinguir entre dos tipos de normas, ya no voy más allá, porque –insisto– hemos participado muchos de nosotros en muchas de estas discusiones.

La segunda cuestión es precisamente el marco de referencia, es esta Constitución; consecuentemente, aquí surgiría el problema –también ya debatido– entre si una norma constitucional –porque este Pleno y hasta ahora no ha cambiado ese criterio– ha considerado que la parte transitoria también forma parte de la Constitución. De acuerdo con este criterio, pues es igual, tiene el mismo rango, cualquier norma transitoria, que en este

caso se tratan de auténticas normas transitorias dado que es un Poder Constituyente, que se instituirá con un objetivo principal claramente definido, y concluirá sus funciones, desaparecerá cuando concluya con su misión constitucional.

Consecuentemente, si esto es así, surge el problema, y yo respeto mucho las opiniones diferentes a la mía de, si entre normas constitucionales puede haber contradicción; y esto lleva a otro tema fundamental de teoría política y de teoría constitucional, de si hay normas que no se pueden modificar o pueden tener modalizaciones respecto de las establecidas en la propia Constitución, y este es un debate internacional que ha abarcado actividad de todos los tribunales constitucionales, inclusive, de los tribunales internacionales en este sentido, creo que es un tema –como bien dijo el Ministro Zaldívar– en este aspecto, también muy poco pacífico y hay enfoques diferentes. Yo –en lo personal– estimo que, en principio, mientras no pugnara con el rompimiento de la parte sustancial de lo que es una Constitución, pues cuando no se le establece un límite expreso, el Poder Reformador, en principio, puede hacer cualquier reforma. Ahora bien, eso es diferente, y lo quiero subrayar porque lo he dicho, a cuando hay un verdadero rompimiento del orden constitucional en la actuación del Poder Reformador, eso como situación excepcional, tendrá que tener soluciones excepcionales, y esto lo salvo por la posición que he sostenido, creo que en esos casos este Tribunal tendría que ser la garantía para tratar de defender el orden constitucional.

Ahora, dicho lo cual, en este caso –como también lo mencionó en su intervención el Ministro Zaldívar, y por eso me refiero a él expresamente– ni siquiera hay un planteamiento de que se esté argumentando violación procesal a la reforma constitucional, se está reconociendo que se cumplió con todos los requisitos; si

aceptáramos, –y este es un argumento adicional que doy porque es la primera vez que, por lo menos, desde que estoy en la Corte, que enfrentamos esta situación, en donde lo que se está argumentando es la inconstitucionalidad de normas sustantivas de la Constitución aunque sean transitorias por la razón misma de la materia– que procede darle entrada a la acción de inconstitucionalidad implícitamente estaríamos aceptando que se pueden revisar normas sustantivas constitucionales; es decir, materialmente si esas reformas pueden ser aceptables a la luz de principios que pueda haber en la Constitución General plasmados en normas.

Este es un debate adicional, nunca el Pleno se ha pronunciado expresamente sobre este punto; en lo personal, sostengo que ni siquiera por violaciones formales –vamos a llamarle– no consideradas como rompimiento del orden constitucional se debe, por las razones expresadas en mi voto y por la que acabo de dar como está concebida la acción de inconstitucionalidad, y no me salgo de este marco en este momento porque estamos en acción de inconstitucionalidad, en donde –para mí– claramente lo que establece la Constitución es una facultad de este Pleno para conocer de las normas generales que, evidentemente, son distintas a las constitucionales porque el contraste a la Constitución que difícilmente, aun a la luz del artículo 1º, con toda la introducción del nuevo modelo de derechos humanos, podría generar una competencia que no se le ha otorgado a este Pleno, esa ha sido mi posición expresa en todas mis intervenciones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también queda sometida al marco de sus competencias. Entiendo también que hay la visión –muy respetable– de otros señores Ministros en el

sentido de que estas competencias pueden ser redefinidas como lo expuso el señor Ministro Zaldívar y lo respeto mucho.

Consecuentemente, por todas estas razones y las demás que he expresado, –que están plasmadas en ese voto y que no repetiré para no extenderme más– estaré de acuerdo con el proyecto, adicionando -insisto- un argumento que me parece importante de tomar en cuenta.

Si consideráramos que no hay una situación que hace por notoriamente improcedente el asunto porque no hay violaciones de procedimiento, en este caso, estamos reconociendo que también podemos conocer del fondo de cualquier impugnación que conlleve a analizar si el contenido material de disposiciones constitucionales pueden resultar inconstitucionales. No he compartido esta posición desde el principio, entonces, por todo esto –que acabo de comentar– estaré con el proyecto, -insisto- separándome de algunas de sus consideraciones. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas Gracias señor Ministro Franco. Tiene el uso de la palabra el señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchísimas gracias señor Ministro decano a cargo de la Presidencia de esta sesión del Tribunal Pleno.

Me resulta –de verdad– muy estimulante escuchar los posicionamientos del Ministro Franco, del Ministro Zaldívar, del Ministro Gutiérrez y, ciertamente, me parece que no es aburrido ni es irrelevante el recuperar la atención que a este tema le ha dado este Tribunal Pleno a lo largo de muchos años de

discusión, creo que es pertinente y, en esa lógica, ilustra los criterios que podemos tomar sobre el particular.

Ciertamente estoy con el proyecto, creo que darle vida a una acción de inconstitucionalidad para que después, conforme al criterio que comparto no pueda darse la improcedencia es no adecuado, y como en estas discusiones previas no había tenido oportunidad de posicionarme, quisiera hacerlo en este momento.

Y sobre esa base pienso que los contenidos de una reforma constitucional no son susceptibles de ser sometidos a un control de constitucionalidad o de convencionalidad; las normas que componen la Constitución Federal no son equiparables a otras normas, sino que constituyen la fuente de todo el ordenamiento jurídico y, por lo mismo, su vigencia, eficacia y validez no pueden depender de ninguna determinación que sea tomada por los órganos que por ella se constituyen.

Es en ese sentido que el artículo 136 constitucional, dispone que la Constitución Federal no perderá su fuerza y vigor aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. Considero que aquí encontramos una cláusula de inviolabilidad de la Constitución que representa el último aspecto de la protección al texto constitucional, en atención al establecer la obligación de toda autoridad constituida de obedecer el orden constitucional establecido, y vigilar que su observancia no sea interrumpida por ningún factor endógeno o exógeno.

La Constitución Federal es una norma que al ser cúspide del ordenamiento jurídico y base de la organización política estatal tiene un carácter autorreferente. Esto nos lleva determinar que sólo puede ser el propio texto constitucional el que define a los

procesos y parámetros materiales, mediante los cuales se le puede limitar, restringir, modificar o suspender, tal y como lo disponen los artículos 1º, 29, en la suspensión de derechos fundamentales, 73, fracción III, la reforma geográfica, y 135 constitucionales.

No es posible suspender o limitar los efectos y alcances de una norma constitucional mediante una revisión jurisdiccional, puesto que representaría una restricción no justificada a la soberanía popular para gobernarse a sí misma, en los términos del artículo 39 de nuestra Constitución.

Un sistema político democrático presupone el derecho de los ciudadanos a modificar cualquier arreglo constitucional, previo respecto de sus instituciones políticas, en caso de que las mismas resulten insuficientes. En ese sentido, —retomando la idea de Thomas Jefferson— no existe razón alguna para estar encadenados a las determinaciones políticas de nuestros ancestros.

Los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, en su carácter de autoridad constituida y en ejercicio de facultades instituidas por la propia Constitución Federal, no pueden suspender la vigencia y aplicación de la norma que le otorga sus propias competencias sin realizar actos *ultra vires*.

En paralelo, el permitir el análisis de una reforma constitucional, en la vía de una acción de inconstitucionalidad, esta Suprema Corte estaría invadiendo esferas competenciales que corresponden al Congreso de la Unión, al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y a las Legislaturas estatales, en los términos del artículo 135 constitucional, los cuales son los únicos que tiene competencia expresa mediante un proceso

específico para poder determinar libremente —según criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte— el ámbito de aplicación temporal y material de los contenidos del texto constitucional.

Por otra parte, no resulta aplicable el principio pro persona en el presente asunto, toda vez que el referido principio sólo permite que a una persona le sea aplicada la norma parámetro de derechos humanos que le resulte más benéfica, siempre que no exista alguna restricción constitucional expresa, pero no significa que no se pueda argumentar que la Constitución y sus contenidos puedan ser invalidados en atención a que contradicen otros preceptos constitucionales o de tratados internacionales.

Tampoco resulta posible hacer una jerarquización de derechos humanos en tratar de encontrar diferenciación jerárquica entre los diversos derechos que integran la parte dogmática de la Constitución a efecto de hacer una confronta entre ellos, puesto que este Alto Tribunal ha determinado que no existe contradicción o redundancia entre normas constitucionales al ser la norma cúspide del sistema jurídico.

Así, no existe normas-parámetro para revisar la constitucionalidad de las reformas al texto de la Constitución General, y la acción de inconstitucionalidad es —contrariamente a lo señalado por la parte actora— un mero medio de control constitucional y no de control supraconstitucional.

Aceptar la existencia de límites a la posibilidad de reforma o modificación a una Constitución es una cuestión meramente política que no corresponde decidir —me parece— a un tribunal. Por lo mismo, la teoría constitucional considera que es necesario que las propias Constituciones establezcan límites

expresos, es decir, las cláusulas constitucionales que excluyen la posibilidad de que determinados preceptos del texto constitucional sean reformados a través de los procedimientos establecidos por la propia Constitución, como es el caso de la Constitución alemana, por ejemplo.

Por tanto, concluyo que no resulta posible que el texto constitucional pueda ser sometido a un control de constitucionalidad —por esta vía—, razón por la cual es clara la notoria y manifiesta improcedencia de la acción intentada, y mucho menos se puede pensar que su validez dependa en atención al principio de supremacía constitucional y jerarquía del orden normativo previsto en los artículos 15, 103, 105, 107 y 133 de la propia Constitución Federal, de ser conforme con los contenidos de principios extraconstitucionales, normas constitucionales de igual jerarquía o normas convencionales.

Por esta razón, estoy con el proyecto, en su caso, haría un voto concurrente para definir con mayor extensión mi punto de vista sobre este particular, que es la primera vez que expreso en este Tribunal Pleno. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Al contrario señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Ha quedado claro para todos nosotros que la intensidad y fuerza de los argumentos que se han escuchado tanto en favor de una posición como la otra, demuestran claramente que se está frente a un caso de alta consideración jurídica, no fácilmente solucionable, pues quienes expresan un sentido amplio —a quienes a veces han denominado progresistas— una circunstancia particularmente entendible, muy

en función de un nuevo entendimiento del orden constitucional, bien pudiera enfrentarse algún otro argumento de voluntad expresa, muy particularmente contenido en el propio texto constitucional, que provoca que quienes se deben a esta figura y ejercicio político de la ciudadanía, entiendan también que los Poderes están aquí para velar por el texto expreso del Constituyente y no sobreponerse a la voluntad que así quiso manifestar en un lenguaje escrito.

Difícilmente podría agregar alguna otra cuestión a quienes – como yo– consideramos estar de acuerdo con el proyecto, muy de la mano de lo expresado por el señor Ministro Franco González Salas y del señor Ministro Eduardo Medina Mora, yo convengo con las líneas generales del proyecto, que entiende que se está frente a una reclamación infundada, pues el acuerdo dictado desechando la acción de inconstitucionalidad promovida por un partido político es acertado.

Debo aclarar que en esta expresión que voy a utilizar, sólo la aplico a mi caso, –en lo particular– sin extenderla a nadie más, y por ello es que creo que comete falta todo aquel operador jurídico que no obstante encontrar una norma poco clara, se abstiene de dar la interpretación, contenido y sentido, pero tanto más incurre en falta aquel que frente a una norma inteligible y expresa busca atribuirle algún sentido que no tiene, lo digo nuevamente en función de mi propio concepto aplicado a mi conducta.

Así como aquél que evita darle entendimiento a una norma, incurre en falta, lo hará también el que frente al texto concreto trate de asignarle algo que no tiene, y es que esto me pasa, la lectura del fundamento constitucional de este tipo de acciones, participa de la idea de la confronta entre una norma y el propio

texto constitucional; de suerte que, si entre los dos componentes fundamentales que habrá que discutir, uno de ellos, una causa de improcedencia manifiesta e indudable, la mera lectura del texto constitucional me haría suponer, desde ahora, y aun en el final de esta acción de inconstitucionalidad – en caso de que llegara a ser admitida– no permitirme variación alguna en cuanto a mi concepto de si esto era o no procedente, pues el texto constitucional le da competencia a esta Suprema Corte para conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, no entre esta Constitución y disposiciones de la misma Constitución, las cuales necesariamente tendrán que ser resueltas –si es que éstas se llegaran a dar– a través de los instrumentos interpretativos con los que cuenta, principalmente, el órgano jurisdiccional, pero si esto no fuera aún suficiente y aun considerando la muy clara explicación dada por el señor Ministro Franco entre el contraste de norma general, por un lado, y Constitución, por el otro, lo cual nos hace suponer que para poder participar de este ejercicio intelectual tiene que estar una de un lado y la otra del otro lado, sin poder confundir en uno y en otro sentido; el propio dispositivo que le entrega legitimación a los partidos políticos ya no me haría dudar siquiera que esta es la intención, pues el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución, le entrega a los partidos políticos esta legitimación, en tanto tengan registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales, federales o locales, y a los partidos con registro en una entidad federativa, a través también de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales, pero todas expedidas por Legislaturas no constituyentes.

En ese sentido, aun comprendiendo la fuerza y trascendencia que pudieran tener los argumentos que justificaran un alcance diferenciado para poder creer que no estamos en un caso de improcedencia manifiesta e indudable, la suma de estos componentes: texto expreso y claro de la Constitución, acción de inconstitucionalidad con sujeto legitimado cuya confronta requiere de una ley y la Constitución, atribuida a las Legislaturas, no me hace más que entender que desde hoy estamos frente a una causa de improcedencia manifiesta e indudable, con la cual concuerdo y, por ello, estoy a favor del proyecto, separándome simplemente de algunas expresiones muy específicas que creo que, bien reflexionadas no darían lugar siquiera a un voto concurrente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES. Muchas gracias señor Ministro. Tiene el uso de la palabra la señora Ministra Luna Ramos, cuando termine ella iremos a un breve receso y, posteriormente al receso el Ministro Gutiérrez hará uso de la palabra también.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Por principio de cuentas, quisiera manifestar que desde luego coincido con el proyecto de la señora Ministra Piña Hernández, como ya lo han mencionado los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra, es un tema que hemos tratado en muchas ocasiones.

Como bien lo señaló el señor Ministro Zaldívar, pues ha habido divergencias de criterios, nada más que, a veces, tratándose de juicios de amparo, en ocasiones de acciones de inconstitucionalidad, incluso, en algunas controversias constitucionales. ¿Esto a qué ha obedecido? A que estamos

ante una Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya integración es dinámica, va cambiando cada tres años, y estos cambios de integración son los que –de alguna manera– justifican estos posibles cambios de criterio.

Entonces, sobre esta base, quisiera manifestar, desde el punto de vista doctrinario es algo que se ha utilizado desde hace muchísimo tiempo el analizar si procede o no algún medio de regularidad constitucional en contra de disposiciones establecidas en la Constitución, o bien, de las reformas que se le den a este ordenamiento.

Ustedes saben, desde el punto de vista constitucional, hay diferentes posturas: una que acepta la posibilidad de que se den estas reformas tanto por cuestiones de fondo como de forma, hay quienes dicen que solamente por cuestiones relacionadas con la forma en que se lleva a cabo el proceso de reforma constitucional, y hay quienes —como en mi caso— opinamos que, de ninguna manera procede ningún medio de impugnación en contra de reformas constitucionales.

¿Por qué —en mi opinión— no procede ningún medio de control de regularidad constitucional por reformas a la Constitución o por disposiciones establecidas en este ordenamiento? En realidad, si vemos todas aquellas normas que –de alguna manera– establecen la procedencia de los medios de control de regularidad constitucional, el parámetro de regularidad es precisamente la Constitución; la Constitución es quien nos determina si las normas que –de alguna manera se emiten– guardan o no regularidad de acuerdo a lo establecido por la propia Constitución, el 133 constitucional no se ha reformado, sigue diciendo exactamente lo mismo, y nos sigue diciendo que: Esta Constitución, las leyes que emanen de ella y los tratados

internacionales —acordes con la Constitución— son la Ley Suprema de la Unión.

Entonces, —para mí— el principio de supremacía constitucional —y lo digo con el mayor de los respetos porque sé que es un criterio no compartido de manera unánime— sigue vigente, y sigue tan vigente que el propio artículo 1º constitucional —que fue reformado recientemente— está estableciendo que, si bien es verdad que —y ahí coincido plenamente con lo que se ha señalado— hubo un cambio en cuanto a que antes la Constitución Política decía en su artículo 1º, que era la Constitución la que otorgaba —lo que antes llamábamos— garantías individuales, y ahora se nos dice que: “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución,” o sea, vuelve a ser: lo establecido en esta Constitución y en los tratados internacionales.

También aquí hay una divergencia de criterio importante que respeto muchísimo, que no comparto, pero también entiendo que jurisprudencialmente esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la jerarquía de los tratados internacionales está prácticamente al nivel de Constitución, pero establecida de manera —podemos decir— *sui generis*. ¿Por qué *sui generis*?, porque si bien es cierto que en la famosa contradicción de tesis 293/2011 se establece que los tratados y la Constitución tienen la misma jerarquía, también en la misma contradicción se dice que, si existen discrepancias entre un tratado internacional y la Constitución, pues prevalece la Constitución; entonces, aquí entiendo que aunque son iguales, pues no son tan iguales y que, de alguna forma siempre prevalecerá la Constitución ante cualquier restricción establecida en ella.

Ahora, tratándose de los medios de regularidad constitucional. No me voy a referir a cuestiones relacionadas con el juicio de amparo que todavía tiene —en mi opinión— más particularidades por las cuales podríamos establecer por qué no procedería el juicio de amparo.

Me voy a referir de manera específica a un medio de control abstracto como es la acción de inconstitucionalidad, y —para mí— la acción de inconstitucionalidad establecida en el artículo 105, fracción II, de la Constitución; el artículo está estableciendo: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.”

Entiendo que cuando se refiere a normas de carácter general está refiriéndose a eso, a disposiciones que emanan de la propia Constitución, no a la Constitución misma; no obstante que, —desde luego— reconozco el carácter de norma, que también tiene la Constitución, pero norma fundamental —en mi opinión— y norma distinta a las normas generales que de ella emanen.

Entonces, por esa razón, si analizamos esta fracción, entiendo que el parámetro de cualquier disposición de carácter general que emane de la Constitución es comparable justamente con la Constitución, pero en ninguna parte advierto la posibilidad de que se determine que en la Constitución es comparable con ella misma o con qué parte de ella misma, cuando estamos hablando de una acción de inconstitucionalidad y de un

procedimiento de regularidad constitucional, no de un procedimiento de regularidad de derechos humanos no reconocidos en la Constitución; estamos hablando de un procedimiento de regularidad constitucional y de derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Entonces, creo que si están reconocidos en la Constitución están disponibles para el legislador y por esa razón, —creo— que para el efecto de lo establecido en el propio artículo 1º constitucional en el sentido de que todas las autoridades en nuestra República estamos obligados a respetar los derechos humanos, nos dice algo muy importante: “en la medida de nuestras competencias”, y cuando se dice: “en las medida de nuestras competencias” ¿dónde se establece este tipo de competencias?, pues empezamos en la Constitución, y en la Constitución no advierto un solo artículo que le otorgue competencia al Poder Judicial de la Federación para conocer de algún procedimiento de regularidad constitucional de la propia Constitución; está reconocido pero en función de las leyes – como he mencionado– que de ella emanen.

Es verdad que una de las fracciones del artículo 105 se refiere a leyes federales y locales, y es verdad que en acciones de inconstitucionalidad hemos analizado leyes generales, desde luego, pero el artículo 133, cuando nos dice: qué es lo que implica a nuestro sistema jurídico, se refiere justamente a leyes generales que emanen de la Constitución.

Y, por otro lado, en la exposición de motivos, que estableció la acción de inconstitucionalidad, se nos dice: se trata entonces de reconocer en nuestra Carta Magna una vía para plantearle a la Suprema Corte de Justicia si las normas apoyadas por la mayoría de un órgano legislativo son o no acordes con la

Constitución. Y una ley general es eso: una disposición de carácter general aprobada por el órgano Legislativo Federal; entonces, esto aunado con el 133; me parece que fue una de las razones que se dieron cuando se analizó la impugnación de normas generales a través de una acción de inconstitucionalidad y que se reconoció que esto era factible a través de este medio de impugnación.

Entonces, por esa razón, me parece que la impugnación que se hace de la Constitución no es factible porque el artículo 135 constitucional, que es el que –de alguna manera– determina cuál es el procedimiento de reforma a la Constitución y cómo se lleva a cabo esto, concluye exclusivamente con esto. ¿Cuál es el procedimiento para llevar a cabo la reforma constitucional?, pero nunca existe un artículo más en el que se diga la forma de impugnar las reformas que se establecen por la Constitución, y en este 135 no se le da injerencia alguna al Poder Judicial de la Federación para participar en este procedimiento.

Por otro lado, en el proyecto de la señora Ministra se está estableciendo, primero, que si el Ministro instructor es competente para desechar una acción de inconstitucionalidad, y sabemos que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los tribunales colegiados –de manera muy abundante– han emitido los criterios en el sentido de que, por supuesto que un Ministro instructor, un magistrado instructor en un procedimiento son competentes para poder desechar de plano algún recurso que se establezca en juicio de amparo, en acción de inconstitucionalidad, en controversia constitucional cuando consideren que se está en presencia de una causa notoria y evidente de desechamiento; entonces, competencia, pues la tiene para poder desechar de plano este tipo de procedimientos.

Y, por otro lado, es: ¿estamos o no en presencia de una causa notoria y evidente de desechamiento? Pues también diría que sí. ¿Por qué razón? Porque, cómo ha definido la jurisprudencia la causa notoria y evidente, dice por: Manifiesto debe entenderse, todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de la ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexaron a dichas promociones. Esto lo dice –de manera muy clara– el proyecto de la señora Ministra Norma Piña.

Y además dice mientras que, lo indudable resulta de que cuando se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate, efectivamente se actualiza en el caso concreto; de tal manera que, aun cuando se admitiera la demanda y se substanciara el procedimiento no sería factible obtener una convicción diversa.

En el caso concreto se presenta esta posibilidad. En mi opinión sí. ¿Por qué razón? Porque aparte de que tenemos muchísimas tesis –que no se las voy a leer todas para no aburrirlos, pero que aquí las traigo–, se ha dicho por este Pleno: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. AL NO SER LA VÍA PARA IMPUGNAR REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN NO TIENE COMPETENCIA PARA CONOCER DE ELLA”.

Es verdad –como han manifestado– que este no es un criterio unánime y que –de alguna manera– ha tenido variaciones; eso lo reconozco abiertamente tal como lo han señalado los señores Ministros. Nada más que este criterio viene a ser casi como el

último que ha sostenido este Pleno, y si vemos que los nuevos integrantes que no se habían pronunciado al respecto, son: el señor Ministro Medina Mora, la señora Ministra Piña Hernández y el señor Ministro Laynez. El señor Ministro Medina Mora acaba de pronunciarse en el sentido de que él no está de acuerdo con que proceda la acción de inconstitucionalidad en contra de reformas constitucionales.

La señora Ministra Piña está sosteniendo un criterio en su proyecto –que ahora estamos discutiendo– justamente en el mismo sentido, y el señor Ministro Laynez –aunque no se ha pronunciado– creo que emitió el auto en el que desechó la acción de inconstitucionalidad y, por eso, doy por sentado de que está también en esta misma sintonía.

Entonces, haciendo cuentas de esto, sigo viendo que existen siete votos en este sentido, sin pronunciarse el Presidente de la Corte que, en los precedentes que tenemos registrados, y el Ministro Pardo Rebolledo han votado también en este sentido – no sé si ya hubieran cambiado–, pero de todas maneras sigue prevaleciendo la mayoría.

Entonces, si nuestra tesis lo que nos dice es que “por indudable” se debe de entender aquello que aun cuando se discuta hoy o en la sentencia última, no va a cambiar. Pues esto, justamente se da en este momento, o sea, “lo indudable” no es que se discuta mucho o que se discuta poco, “lo indudable” es: discutiéndolo mucho o poco hoy, o discutiéndolo mucho o poco en la sentencia que se dicta en el fondo, el resultado va a ser el mismo, y a juzgar por esto, el resultado –en mi opinión– sigue siendo el mismo. Entonces, se da o no la causa notoria y evidente –en mi opinión– perfectamente aplicable y analizable.

Por lo que hace a la siguiente pregunta, se dice que: “¿El objeto de control de la acción de inconstitucionalidad se modificó a partir de la reforma constitucional sobre derechos humanos de dos mil once?” Esto ya lo había externado, –en mi opinión– a pesar de la reforma al artículo 1° constitucional, ya manifesté cuál es mi forma de entender y, creo que responde a la mayoría que en este momento integra el Pleno en el sentido de que no existe disposición alguna en la Constitución que otorgue competencia a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de un procedimiento de esta naturaleza, no voy a repetir lo ya dicho.

Y la última pregunta es ¿la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de las reformas a la Constitución Federal, viola el derecho de acceso a la justicia? Pues tampoco, lo contesta muy bien el proyecto de la señora Ministra Piña Hernández, –no voy a repetir lo que ella dice– simple y sencillamente agregaría: si no está establecido un medio de control de regularidad constitucional de la Constitución, que sería –en mi opinión, y lo digo con el mayor de los respetos– un poco curioso, ¿por qué razón?, porque ¿cuál va a ser el parámetro de la Constitución contra la Constitución misma?; entonces, de todas maneras, si no existe una determinación que así lo determine, ¿qué quiere decir? Pues que es una restricción constitucional. Y al ser una restricción constitucional, pues estamos en lo establecido en la famosa contradicción de tesis 293/2011, en donde es nuestro propio sistema constitucional el que no está determinando esta posibilidad y, como tal debe seguir operando por las razones que el Constituyente Permanente ha establecido y –en mi opinión– porque, a pesar de las muchas interpretaciones que podamos tener, sigue siendo la Constitución el parámetro de regularidad constitucional, y sigo diciendo que, aunque ya puede estimarse

que el Ministro Iglesias –hace mucho que falleció– sigo pensando que sobre la Constitución nadie y contra la Constitución nadie. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias señora Ministra. Con independencia del adelanto de los pronósticos que usted hizo, vamos a regresar después del receso porque todavía podía esto ganar en un 6-5, dado que algunos señores Ministros no se han manifestado, los vamos a escuchar para después tomar la votación. Hacemos un receso de diez minutos por favor.

(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:10 HORAS)

(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:30 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Ha pedido el uso de la palabra el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias Ministro Presidente. Simplemente quiero hacer referencia a la lectura del artículo 105 constitucional; me parece que, efectivamente, este artículo habla de normas generales contrastadas con la Constitución, pero me parece que no es trivial que la Constitución, el Constituyente, el Poder Reformador hubiera elegido la palabra norma general.

Norma general es la única manera como se puede referir a las reglas coercitivas sin hacer alusión a la fuente de su producción, y toda la discusión ha sido que si estamos hablando de normas federales y locales, que si estamos hablando de normas infraconstitucionales, cuando la Constitución utiliza el único

término que se puede referir a una regla coercitiva, sin hacer referencia quién fue el órgano que generó esa norma.

Me parece muy indicativo la elección que utilizó, es decir, veo difícil que podamos sostener que la Constitución no es norma general; entonces, nos tenemos que referir a la fuente de producción normativa cuando el Constituyente específicamente evade esa norma; hubiera sido muy sencillo que el Constituyente hubiera dicho: normas federales y estatales; tratados: normas federales estatales, tratados: normas federales, constituciones estatales; Estados y normas generales; no lo hizo, eligió la única palabra en la cual se refiere a reglas coercitivas sin referirse a quién fue o cuál fue el órgano que produjo esa norma.

Y en otros lados lo ha hecho, pudo haber dicho: “las normas emanadas de la Constitución”, pues ese es un término que usa la Constitución, no lo utilizó en este caso. Entonces, me parece que llegar a la conclusión que estamos ante una causal notoria e improcedente porque tenemos que referirnos a norma general y, luego hacer el glose y llegar a decir: norma general de aquellas que tienen cierto órgano que produce las normas. Me parece que ya escapamos el ámbito de una causal notoriamente improcedente.

Se podría decir: norma general contra Constitución, y hay que dar una lectura sistemática de los incisos que siguen a esa fracción II, donde se habla del requisito de porcentaje para tener una legitimación activa para impugnar las normas; se habla de 33% contra normas federales, normas estatales. Pero ahí me parece que nos metemos en un problema de consistencia porque no hemos interpretado esas reglas como *numerus clausus*; es decir, hemos tenido apertura, hemos dicho que las

leyes generales, que no son normas federales, que no son normas estatales, son susceptibles de una impugnación en acción de inconstitucionalidad y se presenta la legitimidad activa para impugnar esas normas.

Entonces, —insisto— he sido muy cuidadoso en no pronunciarme sobre el fondo porque me parece que no es la materia del recurso; la materia del recurso es si estamos ante una causal de notoria improcedencia, y al leer el artículo 105, al encontrarme con la palabra norma general, la única —insisto— manera de referirse a reglas coercitivas que no obedece a la fuente o al órgano que produjo las normas, me parece que estamos —por lo menos— ante una situación donde debemos de no aceptar que estamos ante una causal indudablemente improcedente. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Al contrario, gracias señor Ministro. ¿Algún otro de los señores Ministros desea hacer uso de la palabra? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Muchas gracias Ministro Presidente. En realidad, no pensaba intervenir en esta sesión porque —como ya ha quedado señalado— fui el Ministro instructor en esta acción de inconstitucionalidad; sin embargo, ha habido varios pronunciamientos, no esperaba este debate en este momento, en esta acción sobre las diferentes posiciones sobre la posibilidad constitucional de que la acción proceda contra normas constitucionales.

Quiero ser muy claro, no tengo una posición definida al respecto, y no la tengo siendo de la nueva integración, primero, no había tenido la oportunidad de escuchar los valiosos

comentarios, los argumentos a favor o en contra de estas posturas y, segundo, porque siendo un tema de gran profundidad y complicado, creo que como juez constitucional debo una profunda reflexión al tema antes de pronunciarme sobre el mismo.

Sin embargo, me parece que, aun en el caso de que se esté en la posición de que la norma constitucional pudiera ser impugnada a través de una acción de inconstitucionalidad, esto no impide que una acción pueda ser desechada por notoriamente improcedente, creo que eso es independiente de la postura que se tenga al respecto, y este es el caso, en el caso concreto, me parece que hay una causa notoria y manifiesta de improcedencia ¿por qué? Primero, no es derechos humanos, y eso basta con una simple lectura de la acción de inconstitucionalidad para que, —insisto— aun cuando se esté en la postura de que hay un núcleo esencial, constitucional que es inmutable y que, por lo tanto, está sujeto a control constitucional, esto no es el caso. Claro que lo menciona, en toda acción —hoy en día conforme al bloque de constitucionalidad— se mencionan los tratados internacionales, pero no es una acción en materia de derechos humanos porque si así lo fuera no tendría legitimación, esta acción fue interpuesta por un partido político, por lo tanto, es materia electoral porque si no, no tendría legitimación, y tan es materia electoral que, además, estamos aplicando los plazos para una acción en materia electoral, es una acción en materia electoral contra preceptos sustantivos constitucionales lo que se desprende con una simple lectura de la demanda, ni siquiera hay una cuestión —como ya se señaló aquí— de procedimiento y, por lo tanto, —insisto— creo que, independientemente de que se esté en una postura o en la otra, en este caso, en particular, y en el que sigue, hay una notoria causa de improcedencia y,

por eso fue la decisión que se tomó al respecto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias a usted. Tiene la palabra el señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Seré muy breve, comparto la propuesta del proyecto que estamos analizando, aunque debo advertir que me separo de algunas de las consideraciones que la sustentan. Me parece que hacer derivar la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad respecto de reformas constitucionales de la circunstancia de que pueda o no ser considerada una reforma constitucional como una norma general o no, —desde mi punto de vista— no es el argumento que —en lo personal— me convenza de mejor manera.

Me parece que esta circunstancia es un principio de orden; es decir, si la acción de inconstitucionalidad —como su nombre lo indica— es para verificar que una norma general es contraria o no a la Constitución, cómo —por petición de principio— podríamos analizar una norma que ya forma parte de la Constitución y, entonces, verificar si es contraria o no a la propia Constitución. Me parece que, partiendo de este principio, —para mí— puede sostenerse la improcedencia de este tipo de medio de regularidad constitucional respecto de lo que es texto constitucional.

Y, otro también que me parece importante —insisto, todo esto es desde mi perspectiva— atendiendo al principio de división de poderes, evidentemente y aquí estamos en presencia de un análisis en el que esta Suprema Corte de Justicia, realiza una labor de verificación, de regularidad constitucional, como

Tribunal Constitucional y el referente para poder hacer ese análisis, pues es precisamente la Constitución.

No quisiera meter aquí la discusión respecto del nuevo texto del artículo 1º, me parece que con independencia de ello, –que aquí ya lo hemos discutido en otros asuntos– y también con independencia del debate sobre restricciones constitucionales o no, –para mí– es complicado poder sostener –desde mi perspectiva– que una norma constitucional sea contraria a la Constitución cuando forma parte de ella.

Entonces, en esa medida, me apartaría de algunas consideraciones del proyecto, y también quisiera hacer alguna reserva en relación con un tema que ya se ha mencionado aquí. De todos los precedentes que nos hizo favor el señor Ministro Zaldívar de citar, solamente me correspondió intervenir en uno de ellos, –que fue el que se denominó como el “amparo de los intelectuales”, se resolvió en dos mil once– y en esa ocasión expresé algunas dudas, –no me he pronunciado definitivamente– respecto de la posibilidad de que este Tribunal Constitucional pueda verificar el procedimiento de reformas a la Constitución, es decir, simple y sencillamente la parte que establece nuestra propia Constitución como requisitos para que una reforma forme parte de la Constitución, y entonces asumir que es una norma constitucional.

En ese punto he manifestado algunas dudas, pero no me queda tampoco duda de que en estos casos –incluso en este y en el siguiente porque escuchaba a algunos compañeros referir que en el siguiente– había un tema de procedimiento de reformas a la Constitución; le di una releída a los conceptos de invalidez y no lo encontré –desde mi perspectiva–; entonces, me apartaría también porque tanto en el acuerdo que se impugna como en el

proyecto se hace referencia a diversos criterios en donde esta Corte ha establecido que no es posible el análisis del procedimiento de reformas a la Constitución. En estos casos, me parece que sería innecesario pronunciarnos sobre ese punto específico, porque en el análisis de los conceptos de invalidez – que se plantean– no advierto ninguna referencia a alguna violación al procedimiento de reformas a la Constitución.

Entonces, también haría alguna reserva, me separaría de la parte del estudio en donde se hace referencia a estos criterios; entendiéndolo que –desde luego– varios de los compañeros y compañeras también han establecido que para ellos no se puede analizar tampoco el procedimiento de reformas a la Constitución. He expresado algunas dudas, creo que este no es el caso en donde debiéramos precisar o afinar ese criterio, porque creo que la hipótesis no da para ese análisis. En consecuencia, con las salvedades que he precisado, estoy a favor del proyecto. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchas gracias. Una vez que han hablado todos los señores Ministros, y antes de cederle el uso de la palabra a la Ministra ponente, quisiera dar mi punto de vista. Aquí creo que lo único de lo que estamos hablando es si se presenta una posibilidad de desechar una demanda de amparo –así, *ad limine*– por razones de ser manifiestos e indudables.

En la página 19 del proyecto, se nos dice que: Manifiesto es todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de la ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexaron a dichas promociones. Y lo indudable es

aquello que al sustanciarse el procedimiento no daría lugar a una obtención de una convicción diversa.

Es verdad que se ha dicho que, en este caso concreto, no hay un planteamiento sobre procedimientos, pero si el partido promovente presentó su demanda el quince de febrero, el dieciséis de febrero se la desecharon, y el veintidós de febrero no presentó su recurso, ¿en qué momento podía presentar aclaraciones o ampliaciones, si precisamente viene de un desechamiento? Creo que esto es lo que complica –desde una parte– la aplicación de este mismo criterio.

Si nosotros *ad limine*, le decimos: “tu caso es tan extraordinariamente claro que de la pura y estricta demanda, más una previsión general de sustanciación, no te voy a modificar el asunto; entonces te lo desecho.” Creo que este es un asunto que debiéramos considerar en los criterios.

Ahora, ya había votado en acciones de inconstitucionalidad sobre el tema particular de si podrían o no entrarse a estos asuntos. En la acción de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007, promovidos por Convergencia y Nueva Alianza, fallada el veintiséis de junio de dos mil ocho, hubo una mayoría de siete votos, que consideró que la Suprema Corte no era competente para conocer de reformas constitucionales. Y estuvimos en ese momento seis disidentes –yo estaba entre ellos– de ese grupo de disidentes ya no queda nadie más que yo, en este caso concreto.

Y en aquellas ocasiones no me convencieron las tesis que se están citando en el proyecto, donde dice que no puede hacerse –esta es una tesis general– ni sobre el procedimiento ni sobre los contenidos, sólo podría plantearse en otra tesis la no

conformidad de normas generales, en sentido estricto; esto es, de leyes federales o locales y tratados internacionales, mas no de cualquier otro tipo de normas generales, no encuentro —y ahora voy a decir por qué— que esta sea una adecuada definición. En otra tesis se dijo que tampoco podría considerarse como ley, ni conferirse un ámbito federal o local y menos aún, clasificarse las materias en concreto. Y la última de ellas, decirse que, la Suprema Corte podía catalogar a una reforma constitucional, como propia o pertinente de la materia electoral.

Creo que la dinámica que tiene la Constitución es un poco más compleja, que lo que dice la fracción II del artículo 105, porque si vemos, efectivamente, el inciso f) de la fracción II del artículo 105, dice: Los partidos políticos con registro, podrán promover sus acciones en contra de leyes electorales, —muy bien—. ¿Qué vamos a entender por leyes electorales cuando la Constitución no tiene un sentido preciso de lo que es ley y de lo que es norma general?

La Constitución —lo decía el Ministro Gutiérrez en su última intervención— tiene en el acápite de la fracción II, el concepto de normas generales, entonces, ahí hay un primer problema. Es decir, el problema es que no queda claro cuándo se está refiriendo la Constitución a ley en un sentido formal y material —como nos enseñaban en la escuela hace muchos años— porque el artículo 72, cuando se refiere al Congreso y a las aprobaciones que hace, se refiere a proyectos de leyes o decretos.

El Congreso no aprueba —en concepto de la Constitución misma— normas generales, aprueba leyes o decretos, es decir, está utilizando un lenguaje “decimonónico” en algunos preceptos de la Constitución, como leyes en sentido material y

formal, es decir, normas de carácter general abstracto, impersonal, que son aprobadas consecutivamente por dos Cámaras, etcétera; y en algunos casos no utiliza esa misma expresión “leyes” como producto de ese proceso legislativo, sino como otra forma de construcción normativa que es diferenciada.

Si revisamos la historia constitucional de nuestro país, sólo en las leyes constitucionales del 36, se diferenció entre leyes y decretos, de ahí en más, es una forma muy imbricada, muy compleja de tratar de decir: esto es ley, esto es decreto, esto es norma general, porque —insisto— no existe una consistencia; de forma tal que, decir que porque dice ahí leyes, se tiene que entender esto como parte del proceso proveniente de la aplicación de los artículos 71 y 72 de la Constitución y que sólo eso puede ser ley, me parece que es un sentido —insisto— de carácter restrictivo.

En segundo lugar, creo que los partidos políticos no vienen aquí a defender sus prerrogativas, creo que los partidos vienen a ejercer —precisamente— las funciones que le señala el tercer párrafo del artículo 41 constitucional, es decir, los partidos políticos son promotores —en este sentido— del desarrollo de los derechos de ciudadanos y esta controversia —precisamente— trata sobre eso.

¿Es correcto que el Constituyente haya determinado que 40 personas van a ir a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México sin tener un mandato electoral directo? O ¿es incorrecto? Este es un problema que se tendría que ver en el fondo. 16 por el Senado, 16 por los Diputados, 6 por el Presidente de la República y 6 por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México ¿Eso es correcto, eso es constitucional? Eso es lo que vienen a preguntar, y me parece que es una pregunta

legítima, en términos constitucionales, y esto me parece que también califica con lo que tenemos como determinación de lo que es materia constitucional directa e indirecta, al fallarse la controversia constitucional 114/2006.

Tengo también —como lo decía el Ministro Franco— un voto particular en este sentido, pero entender que es manifiesto e indudable —desde este momento— sin posibilidad de ampliaciones, sin posibilidad de aclaraciones y, en ese sentido cerrar toda posibilidad de litis para hacer una pregunta, me parece difícil.

Creo que en este momento no tendríamos que entrar a estudiar si este es un problema sustantivo, si este es un problema procedimental —insisto— porque también estamos cancelando la posibilidad de ampliaciones de la propia demanda, ese es —me parece— un tema central; pero tampoco me parece que sea en este momento cuando debemos cerrar estas condiciones.

Consecuentemente, para no hacer uso más de la palabra, seguiré reiterando las votaciones que emití ya desde hace mucho tiempo, desde junio del dos mil ocho, sobre estos aspectos, y estaría en contra del proyecto. El señor Ministro Zaldívar quiere hacer una aclaración.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Ofreciendo una disculpa al Pleno de hacerlo en relación con el asunto siguiente, pero toda vez que lo tocó el Ministro Pardo y, en su caso, supongo que quizá se pongan a ratificar las votaciones. En el siguiente recurso de reclamación, efectivamente hay un tema de procedimiento, en el párrafo 28, página 14 del proyecto, dice: “Quinto. En el quinto concepto de invalidez MORENA impugnó el Decreto por vicios

de procedimiento”, y ahí sigue especificando los vicios, todo es si hay un tema, nada más para aclaración. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:

Podríamos, ahora, que haga uso de la palabra la señora Ministra Piña, separar los asuntos y si alguno de ustedes, por razón de la hora, quisieran reservar este asunto para el lunes y tener una discusión completa sobre este importante tema, podríamos reservar el recurso 9/2016 para el próximo lunes, y ahora votar el 8/2016, y creo que es buen punto para no seguirnos en este tema. Señora Ministra Piña tiene usted la palabra.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias señor Ministro Presidente. Después de oír los interesantes argumentos de todos mis compañeros, sigo sosteniendo el proyecto porque, en primer lugar, tanto el Ministro Gutiérrez Ortiz, como el Ministro Zaldívar, como el Ministro Cossío, parten de que no es una causal notoria y manifiesta de improcedencia, y que por eso, en tanto al fondo, sino porque no es notoria ni manifiesta, es lo que no daría lugar al desechamiento.

Y –salvo el Ministro Cossío, que dijo que estaba en función de la ampliación y de la prevención– el argumento que se dio prácticamente por el Ministro Zaldívar y por el Ministro Ortiz, es que este no ha sido un tema pacífico ni notorio ni manifiesto.

Considero que una causal es notoria y manifiesta, manifiesta e indudable, porque así lo ha sostenido el Pleno de la Corte desde hace mucho en jurisprudencia, cuando esta causal no se puede desvirtuar con elemento de prueba alguno y que, por lo tanto, durante el trámite podría variar.

El hecho de que sea discutible para unos o para otros, no hace en sí mismo que no sea notoria y manifiesta. Tan es así que, para una parte proporcional de este Pleno, es notoria y manifiesta porque se advierte de la lectura sistemática del artículo 105, de las fuentes –como decía el Ministro Pardo–, etcétera. Entonces, en este sentido, el prolongar la discusión, admitir a trámite porque se va a volver a estudiar algo que se puede definir desde la admisión de la demanda, no me parece que dé lugar a lo manifiesto e indudable. La discusión sobre si es manifiesta o indudable se puede dar desde este momento porque de eso está versando el proyecto, es manifiesta e indudable, porque así se desprende de la lectura sistemática de la Constitución.

Ahora, en cuanto a la ampliación de demanda y la prevención, siempre y cuando no fuera notoria e indudable, son figuras que se dan una vez que se admite la demanda, pero si desde el principio se considera que se actualiza una causal notoria y manifiesta de improcedencia, como se dice: es manifiesta y es indudable, entonces no tiene caso la ampliación, –un ejemplo– si fuera extemporánea una demanda, con ningún elemento de prueba, no tendría que dársele ampliación, simplemente se desecha la demanda por extemporánea porque es un motivo notorio y manifiesto de improcedencia. El punto central de este asunto era, precisamente establecer si era notoria y manifiesta la improcedencia contra reformas constitucionales, y ese es el punto.

Ahora, revisé –efectivamente– los precedentes a los que aludió el Ministro Zaldívar, y al margen de que fuese o no una discusión pacífica en cuanto a que no todos los integrantes de la Corte compartan o no los mismos criterios, -que creo que a eso

se refería en función de lo pacífico- lo cierto es que la divergencia de criterios, precisamente es a través de la votación cuando se va a establecer si es notorio y manifiesta esta causal y, por lo tanto, si desde este momento se puede desechar y no esperarse a darle trámite cuando al final se va a alcanzar el mismo resultado derivado, precisamente, como lo establecen las tesis de jurisprudencia, que no va a haber ningún elemento que pueda desvirtuar esa causal, porque en ese sentido sería la opinión, el estudio que se haga, que se puede hacer desde ahorita, o bien, esperarse al final, pues de una vez lo hicimos.

Ahora, efectivamente, en esta acción no hay tema de procedimiento en cuanto a reformas al procedimiento. Las tesis a que se aluden, son función de la contestación de los propios agravios, pero no tendría ningún inconveniente –y si mis compañeros están de acuerdo, y toda vez que esto es únicamente una cuestión en cuanto a normas constitucionales en el aspecto material– en no aludir al procedimiento de reformas, -digo- las cité en función de que los agravios me mencionaban esas tesis; entonces, tenía que decir: mira, si es cierto que hay esto, pero posteriormente hubo esta otra, no en sí porque fuese exactamente aplicable, pero no tengo ningún problema en decirlo.

En cuanto a lo que señaló el Ministro Zaldívar, de la obligación de respetar los derechos humanos, estoy de acuerdo, creo que existe una obligación de respetar, proteger, garantizar los derechos humanos, pero de esta afirmación y de esta convicción que comparto, no se sigue que proceda la acción de inconstitucionalidad, que es lo que estamos analizando ahora.

El artículo 105, establece en el primer párrafo, –que es muy claro– independientemente de las diferencias metodológicas o

de los conceptos, si el legislador los utilizó correctamente, dice: “De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.”

Entonces, en principio, de una lectura normal, se ve que habla de una norma de carácter general y de esta Constitución; esta expresión de “normas generales” que puede traer naturaleza dependiendo de órgano, etcétera, al margen de ello hace diferencia con la Constitución; pero, además, también, si podemos advertir quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad, son aquellos que por regla general, con excepción de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el INAI y los partidos políticos, intervienen en el proceso legislativo de las leyes secundarias respectivas.

Si el Constituyente hubiese tenido intención de que pudiese impugnarse la Constitución, precisamente hubieran estado legitimados para ello los órganos que intervienen en ese proceso de elaboración de la reforma a la Constitución, cosa que no sucede.

Ahora, por último, –creo y por eso sostengo el proyecto, desde mi perspectiva– el problema subyacente, en este caso, debe encararse en el sentido de si la Constitución Mexicana no prevé un medio de control de la constitucionalidad de reformas a la propia Norma Fundamental; si esta acción es procedente o no.

Ahora, considero que este problema se podría abordar sin ambages, o se desecha la demanda por notoria y manifiestamente improcedente o nos convertimos en un legislador positivo y se introduce un nuevo supuesto de procedencia para evitar que un acto del poder público –para el

que no está previsto ningún medio de control judicial— quede exento de un escrutinio judicial.

Considero que debemos tener en cuenta que la función del Poder Judicial —en un Estado constitucional y democrático de derecho— no es la de crear un derecho de sentido fuerte, sino de aplicarlo y desarrollarlo interpretativamente a partir de las fuentes del derecho. Pero desarrollar el derecho, no es lo mismo que legislar positivamente en sentido fuerte, lo que corresponde al Poder Legislativo, no al jurisdiccional.

A mi juicio, no existen las condiciones para realizar un desarrollo interpretativo de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, puesto que la Constitución Mexicana no prevé un supuesto de procedencia que pueda ser interpretado para incluir a las reformas constitucionales como objeto de control de la acción; por lo que, admitir la procedencia de este medio de control, en el caso, implicaría que esta Corte legislara positivamente en sentido fuerte e introdujera un nuevo supuesto de procedencia que modificara radicalmente la función asignada por el Constituyente a la acción de inconstitucionalidad, con lo que la Corte estaría rebasando injustificadamente su función constitucional y adentrándose en la de los otros Poderes del Estado. Por eso sostengo el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Muy brevemente señor Ministro Presidente, muchas gracias. He escuchado con detenimiento y cuidado la reseña y reflexiones de la señora Ministra ponente.

Antes de que ella participara —como bien ustedes saben— expresé mi conformidad con el contenido del proyecto; sin embargo, tengo una preocupación, si el ofrecimiento en el sentido de incorporar reflexiones en torno al procedimiento de reformas alteraran —de alguna manera— el sentido de este documento, no me sentiría con la seguridad de estar votando por aquello que convengo, pues —en su momento— llegada la reclamación 9/2016 tendré las reflexiones necesarias, pues participo de la idea de que en determinados supuestos, un procedimiento de reforma a la Constitución, que alterara el texto del artículo 135, pudiera ser controvertido a partir de determinados hechos que así lo justificaran y, por ello, entiendo que hay competencia —a mi manera de ver— de esta Suprema Corte como supremo garante del texto constitucional para verificar estos datos.

En la eventualidad de que se aceptara entonces argumentar adicionalmente sobre un tema no planteado en esta acción —que si en la siguiente—; entonces no estaría en condiciones de votarlo.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Gracias. Por eso habíamos separado este recurso 8/2016, y dejar el 9/2016 para el próximo lunes.

Le preguntaría —tratando de hacerme cargo de lo que ha planteado el señor Ministro Pérez Dayán— a la Ministra ponente, si va a dejar este proyecto básicamente como está, de forma que se pueda votar en este momento o va adicionar estas condiciones.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Lo dejaría en este sentido.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Perfecto. No me quisiera quedar —a pesar de que estoy como Presidente, y lo entiendo— simplemente quisiera decir que no comparto prácticamente nada de la filosofía judicial que acaba de expresar la señora Ministra Piña; me parece que estamos en una condición tautológica porque no tenemos la competencia; creo que justamente de una interpretación constitucional sobre el concepto de normas generales es que entendemos —algunos de nosotros— que sale la competencia y, por otro lado, suponer que esta Corte no es legislador positivo, viendo la cantidad de asuntos que resolvemos cotidianamente con ese sentido, nada más esa parte tendría que apartarme porque creo que es una categoría —la de legislador positivo— que hace muchos años ha dejado de tener el carácter explicativo que quería darle Kelsen; simplemente no me quería quedar con esa condición. ¿Hay alguien más que quisiera hacer uso de la palabra? Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Al margen que no compartamos las cuestiones teóricas, eso enriquece las discusiones, yo sostendría que, en función de “legislador fuerte” —que es el término que utilicé— se podría hablar de estar legislando y que eso, precisamente, le corresponde al Poder Legislativo en función de un principio de división de poderes. Y por lo mismo diría: ¿podría compartir que sería necesario un medio de control de regularidad de Constitución? Podría ser, pero el que lo tiene que implementar es precisamente el Poder Legislativo y no el Poder Judicial, a través de determinar la procedencia de un medio de control que no está previsto específicamente para ese fin. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muy bien, gracias. ¿Alguien más? Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Perdón, es que creo que esta aclaración puede ser necesaria, sobre todo en la temática de si vamos a votar también la siguiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: No, sólo vamos a votar hoy –perdóneme que lo interrumpa señor Ministro– el asunto 8/2016, tenemos cinco minutos que hemos pasado, yo sugeriría –el señor Ministro Zaldívar lo planteó– procediéramos de esta forma, –si les parece– votemos el recurso de reclamación 8/2016, básicamente sin modificaciones, como lo aclaraba la señora Ministra Piña a la pregunta que hizo el Ministro Pérez Dayán, y el asunto siguiente lo podríamos ver el próximo lunes en la mañana, en la sesión ordinaria, ¿les parece bien?

Entonces sometemos a votación exclusivamente el proyecto que sometió la señora Ministra –el recurso de reclamación 8/2016– sin modificaciones.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: En contra, anuncio voto particular.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: A favor del proyecto, separándome –como lo dije– de algunas consideraciones; consecuentemente, anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: En contra, anuncio voto particular.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor, separándome de algunas consideraciones.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Con el proyecto, anuncio voto concurrente.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto, en sus términos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES COSSÍO DÍAZ: Estoy en contra del proyecto, y también anuncio voto particular. Ahora, infórmenos del resultado real de la votación.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de siete votos a favor de la propuesta del proyecto; con voto en contra de algunas consideraciones y anuncio de voto concurrente del señor Ministro Franco González Salas; voto en contra de algunas consideraciones del señor Ministro Pardo Rebolledo, y anuncio de voto concurrente del señor Ministro Medina Mora. A su vez, los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente en funciones Cossío Díaz, anuncian voto particular.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES: Muchísimas gracias. ¿Alguien quiere agregar algo más? Entonces hemos concluido con este asunto.

QUEDA RESUELTO CON ESTA VOTACIÓN EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 8/2016-AI.

Voy a levantar la sesión y los cito para la pública ordinaria que se celebrará el próximo lunes a las once de la mañana. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)