

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 94**  
**O R D I N A R I A**

**MARTES 17 DE SEPTIEMBRE DE 2013**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las doce horas con diez minutos del martes diecisiete de septiembre de dos mil trece, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar sesión pública ordinaria, los señores Ministros Presidente Juan N. Silva Meza, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

A continuación, el señor Ministro Presidente Silva Meza abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto de acta de la sesión pública número noventa y tres, ordinaria, celebrada el jueves trece de septiembre de dos mil trece.

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

**II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el diecisiete de septiembre de dos mil trece:

**II. 1. 165/2007**

Acción de inconstitucionalidad 165/2007 promovida por la Procuraduría General de la República, en contra del Congreso de la Unión y del Presidente de la República, demandando la invalidez de los artículos 2, 3, fracciones I, II y VI, 5, fracción II, 9, párrafo primero, 18, párrafo tercero, 22, 23 y 24 de la Ley Reglamentaria de la Fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicados en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de agosto de dos mil siete. En el proyecto formulado por el señor Ministro Alberto Pérez Dayán se propuso: *“PRIMERO. Es procedente pero infundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 2, 3, fracciones I, II y VI, 5, fracción II, 9, 18, párrafos primero y tercero, 21, 22, 23 y 24 de la Ley Reglamentaria de la Fracción VI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”*.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán expuso las consideraciones de su proyecto. Asimismo, propuso abordar el décimo considerando en el que se analiza la competencia para el dictado de la ley impugnada, ya que de resultar fundado el concepto de invalidez respectivo, se declararía la invalidez total de la norma cuestionada sin necesidad de estudiar los argumentos restantes, lo que fue aprobado por el Tribunal Pleno.

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando décimo “Quinto concepto de invalidez. Ausencia de competencia del Senado para legislar sobre la materia que regula la Ley Reglamentaria impugnada”.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán expuso que su proyecto propone declarar infundado el quinto concepto de invalidez en el que el Procurador General de la República aduce que el Senado se extralimitó al legislar en una materia que escapa del ámbito de sus facultades, sin que sea posible considerar que lo hizo en ejercicio de una facultad implícita, ya que su ejercicio exige la existencia previa de una facultad expresa, por lo que se actualiza una violación al principio de legalidad por carecer el Congreso de la Unión de facultades para expedir la Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Federal, de la forma en la que la llevó a cabo.

Indicó que en el proyecto se propone declarar infundado el mencionado concepto de invalidez pues el Congreso Federal cuenta con las atribuciones constitucionales suficientes para desarrollar normativamente la facultad encomendada al Senado de la República en el artículo 76, fracción VI, constitucional.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó a favor de la propuesta pero en contra de la forma en la que el proyecto califica el control que se realiza del Senado pues no se trata

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

de un control político, excluyente, residual, subsidiario ni consensual.

Recordó que al abordarse el asunto por primera vez sostuvo que en el Estado moderno y dada la racionalidad jurídica plasmada en el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, es decir, previsto en una norma jurídica, aunado a que conforme al principio de la supremacía de la Constitución, todo control que se realiza de regularidad constitucional tiene como intérprete último a este Alto Tribunal.

Por ello, consideró que el control que lleva a cabo el Senado en este tipo de situaciones no puede ser excluyente, subsidiario ni consensual, pues el control constitucional o el control jurídico que realiza esta Suprema Corte de Justicia es prevalente. Asimismo, estimó complicado introducir elementos respecto de que se presente un arbitraje político pues dicho término, en su sentido técnico, implica un laudo y otras cuestiones inaplicables al caso concreto.

Estimó excesivos los términos aplicados y sostuvo que los órganos del Estado pueden acudir al Senado de la República cuando estén de acuerdo con hacerlo y, en caso de que uno de ellos no acepte, podrán ocurrir a este Alto Tribunal, aunado a que en contra de la decisión del Senado existe incluso la posibilidad de plantear una controversia constitucional por el tipo de órganos que se tratan, lo que consideró que debe precisarse en el proyecto. Asimismo, propuso diferenciar las fracciones V y VI del artículo 76

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

constitucional y, en caso de no aceptarse dichas propuestas, reservaría su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Franco González Salas se manifestó a favor del proyecto en cuanto a que el Senado está facultado para resolver este tipo de situaciones sin que sea necesario acudir a la facultad implícita, pues en el artículo 73, fracción VI, segundo párrafo, de la Constitución, se prevé: “la facultad expresa al establecer en Ley Reglamentaria el ejercicio de esta facultad y el de la anterior, entendiéndose la diversa fracción V.”

Por ello, se pronunció a favor de la propuesta al estimar infundado el concepto de invalidez hecho valer, toda vez que el Senado cuenta con una facultad expresamente atribuida para emitir la ley impugnada.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán, en relación con la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz aceptó suprimir algunas consideraciones del proyecto; sin embargo, precisó que el análisis de los términos excluyente y subsidiario, se incluyen en el estudio del considerando quinto y que en caso de ser aprobada la propuesta modificada del proyecto, no se abordaría. Asimismo, difirió respecto de la atacabilidad de las resoluciones del Senado a partir de una controversia constitucional, pues su propuesta considera que existe la posibilidad de promover este medio de control constitucional cuando se trate del cumplimiento de una decisión que hubiere tomado el Senado.

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

En ese tenor, sostuvo que se trata de una cuestión de orden político, lo que es diferente de una controversia jurídico constitucional.

Señaló que si bien es cierto que en el proyecto frecuentemente se citan las fracciones V y VI del artículo 76 constitucional, tomará las precauciones necesarias para que estas citas no den lugar a la confusión advertida por el señor Ministro Cossío Díaz.

Consideró puesta en razón la observación del señor Ministro Franco González Salas en tanto que no se está ante una facultad implícita del Senado pues al referirse el proyecto a las facultades expresas, aquella referencia parecería incongruente por lo que acepto modificar en el engrose las consideraciones atendiendo a esa observación.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea se manifestó en el sentido de que al existir una facultad expresa no sería necesario hacer referencia a facultades implícitas.

Por otra parte, propuso centrar la discusión en el presente considerando de estudio preferente.

Sometida a votación la propuesta modificada del considerando décimo del proyecto original, se aprobó por unanimidad de votos con salvedades de los señores Ministros Cossío Díaz y Sánchez Cordero de García Villegas.

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

El señor Ministro Presidente Silva Meza precisó que dicho considerando se incluiría en el orden que le corresponde en el proyecto.

El señor Ministro Presidente Silva Meza sometió al Tribunal Pleno el considerando quinto “Primer concepto de Invalidez. Estudio de los artículos 2, 3, fracciones I, II y VI, y 9, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 Constitucional. Irrupción por parte del Senado en las atribuciones que la Suprema Corte tiene encomendadas para conocer vía controversia constitucional de los conflictos que susciten entre los Poderes de un Estado”.

El señor Ministro ponente Pérez Dayán expuso que su proyecto propone declarar infundado el primer concepto de invalidez en el que el accionante aduce que dichos preceptos son inconstitucionales, porque invaden la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevista en los artículos 104, fracción VI y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues los supuestos para la configuración del procedimiento de cuestión política se refieren al conocimiento de temas exclusivos de la controversia constitucional, en la medida que implican la invasión de esferas de competencias entre dos Poderes de una entidad federativa.

El señor Ministro Cossío Díaz se manifestó en contra de la afirmación relativa a que si dos órganos del Estado,

deciden acudir al Senado para la resolución de un conflicto político no se pueda impugnar en una controversia constitucional, pues si uno de ellos considera que no se tomó la decisión adecuada y plantea esta cuestión ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de esa vía, en contra del Senado de la República, se estaría en presencia de una controversia constitucional prevista en la fracción I del artículo 105 constitucional, siendo relevante tomar en cuenta que la decisión que al efecto adopte el Senado no es definitiva e inatacable.

En ese orden de ideas, se pronunció por la conclusión a la que llega el proyecto, a partir de argumentos distintos, toda vez que el Estado moderno se constituye con base en una racionalidad normativa y este Alto Tribunal debe controlar incluso el ejercicio de dicha racionalidad, con lo que se da un sentido pleno a la supremacía constitucional y a la función de tribunal constitucional que tiene esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El señor Ministro Valls Hernández se manifestó a favor de la propuesta del proyecto con observaciones respecto del tercer párrafo de la página cien, que sostiene que en una controversia constitucional no se actualiza una causa de improcedencia cuando se trata estrictamente de un asunto de naturaleza política conforme al criterio sostenido al resolver la Primera Sala la controversia constitucional 140/2006.



Asimismo, discrepó de la afirmación relativa a que si no se promueve una controversia constitucional, podría promoverse una “cuestión política”, ya que es inexacto al existir una distinción expresa en el objeto de cada una de ellas, por lo que en caso de no aceptarse sus observaciones, reservaría su derecho, para formular voto concurrente.

El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena manifestó compartir lo expresado por el señor Ministro Cossío Díaz precisando que se aparta del calificativo subsidiaria que se utiliza en el proyecto.

El señor Ministro Franco González Salas recordó que al abordarse este asunto por primera ocasión planteó interrogantes respecto de la definitividad de las decisiones del Senado de la República; sin embargo, al estudiar los argumentos presentados, consideró que existen diversas posibilidades, pues el proyecto ubica por exclusión la referida facultad del Senado para resolver conflictos de carácter político y en caso de que conforme a lo previsto en la Ley Reglamentaria de la materia se impugne su decisión, deberá declinar su competencia hacia este Alto Tribunal, ante lo que podría suceder que una o más partes se sometan a la competencia del Senado y obtengan una decisión que no les sea favorable, ante lo cual únicamente podría argumentarse que dicho órgano del Estado carece de competencia para resolver el conflicto, ya que si el Senado fuera competente se tendría que desechar la controversia constitucional.

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

Por ende, estimó discutible aceptar que los Estados que se sometan a la competencia del Senado posteriormente impugnen ésta a través de una controversia constitucional.

En ese tenor, estimó necesario reflexionar sobre la posibilidad de vaciar de contenido la facultad del Senado atendiendo a la complejidad para determinar la diferencia entre lo propiamente político y lo que pudiera ser jurídico-político, pues en ocasiones, tanto las acciones de inconstitucionalidad como las controversias constitucionales tienen gran contenido político.

Por tanto, señaló que su criterio no sería tan tajante como el que manifestó en la primera ocasión; sin embargo, debía establecerse un criterio para salvar la parte preeminente de las decisiones de este Alto Tribunal, sin crear un mecanismo a partir del cual se otorgue a las partes un recurso adicional cuando en principio, se sometieron a la decisión del Senado.

Manifestó que en relación con el término “excluyente”, debía de tenerse cautela para que no se entienda en el sentido de que la facultad únicamente corresponde al Senado, sin menoscabo de las que se confieran a los demás órganos.

En ese orden de ideas, reservó su derecho para formular voto concurrente sobre los calificativos excluyente y residual, pues el término “excluyente” es una facultad que

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

excluye a los demás; sin embargo, consideró que las facultades de la Suprema Corte excluyen aquéllas del Senado, por lo que en caso de emplear el término, tendría que aclararse el sentido en el que se utilice.

Asimismo, consideró que debía aclararse también el término “residual”, pues podría considerarse como algo que pertenece a un todo y que puede eventualmente ejercerse en condiciones que no exista una facultad expresa que lo excluya; sin embargo, en relación con el diverso “subsidiario” estimó que el concepto no cabe de forma alguna pues se está ante facultades diferenciadas entre las de la Suprema Corte y el Senado, aunado a que la facultad del Senado se encuentra condicionada a que no encuadre en las que corresponden a los órganos jurisdiccionales, especialmente tratándose de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por ello, se manifestó a favor del proyecto con reservas que en caso de no ser aceptadas, formarían parte de su voto concurrente.

El señor Ministro Aguilar Morales recordó que la competencia de este Alto Tribunal se encuentra casuísticamente definida en el artículo 105 constitucional al establecer las posibilidades en las que procede una controversia constitucional y una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, consideró que si guarda relación con un asunto político, será una cuestión meramente accidental o colateral que no define la competencia de la Suprema Corte.

Por ello, sostuvo que las competencias de este Alto Tribunal se encuentran expresamente previstas en la Constitución, por lo que consideró que efectivamente se trata de una competencia en principio excluyente pues se excluyen de aquéllas específicas de este Alto Tribunal y residual, la que corresponde al Senado, pues estará entonces facultado para conocer de aquellos conflictos que no estén expresamente señalados para la Suprema Corte.

En ese tenor, consideró que la competencia del Senado sí es excluyente y, por tanto, residual respecto de las competencias señaladas para la Suprema Corte; además de que no se trata de una cuestión subsidiaria pues podría parecer que se está ante un sistema concurrente en el que cualquiera de los dos órganos puede conocer de los asuntos.

En relación con la inatacabilidad de las resoluciones del Senado, señaló que si desde el principio no eran competencia de la Suprema Corte, le surgirían interrogantes, pues del asunto no correspondía conocer a este Alto Tribunal.

Por lo tanto, consideró que reconocer que las decisiones sean definitivas e inatacables sería como fortalecer las decisiones del Senado de la República en una competencia que desde un principio no correspondía a la Suprema Corte y, además, se reforzaría una decisión que pudiera ser impugnada a través de los recursos que la Ley Reglamentaria establece y permite hacer una revisión de

*Sesión Pública Núm. 94      Martes 17 de septiembre de 2013*

estas decisiones, por lo cual podría justificarse la calificación de que las decisiones del Senado son definitivas e inatacables, aun cuando en principio pareciera que se está eludiendo el cumplimiento del artículo 105 constitucional para otorgar la competencia a la Suprema Corte, pues se estaría planteando la problemática de un asunto que de origen no correspondía a esta Suprema Corte, ya que de lo contrario, el Senado no podría haber conocido de éste.

En ese orden de ideas, sostuvo que no es posible que las decisiones del Senado puedan ser controvertidas ante este Alto Tribunal.

El señor Ministro Presidente Silva Meza señaló que el asunto y los demás continuarán en lista, convocó a los señores Ministros a la Sesión Pública Ordinaria que se celebrará el jueves diecinueve del presente año a partir de las once horas y levantó la sesión a las trece horas con cinco minutos.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza, y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, que da fe.