

2024 OCT 14 PM 5:01

**BUZÓN JUDICIAL
OFICINA DE
CERTIFICACIÓN JUDICIAL
Y CORRESPONDENCIA**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

ACTOR: MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDADES RESPONSABLES:

**EL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, EL PRESIDENTE
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, H.
LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.**

**HONORABLES MINISTROS
DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN.
PRESENTE.**

DANTE ALFONSO DELGADO RANNAURO, BENJAMÍN ALAMILLO GONZÁLEZ, ANA LUCÍA BADUY VALLES, LUCÍA ALEJANDRA PUENTE GARCÍA, JACOBO DAVID CHEJA ALFARO, PRISCILLA FRANCO BARBA, TABITA ORTIZ HERNÁNDEZ, MARTHA PATRICIA HERRERA GONZÁLEZ, ISAAC BARRIOS OCHOA Y JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ, Coordinador, Integrantes y Secretario General de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, cuya personalidad se acredita con la certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, Mtra. Rosa María Bárcenas Canúas, que se acompaña para los efectos legales consiguientes; por este ocurso y con apoyo en lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 20 numeral 2, inciso o) de los Estatutos de Movimiento Ciudadano; comparecemos para presentar en tiempo y forma la presente Acción de Inconstitucionalidad.

Con fundamento en el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 9º, 29º, 39º, 22º, 59º, 61º y 62º tercer párrafo, de la citada Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 9 y 10 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en contra de la expedición, promulgación y publicación de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por considerar que diversas porciones normativas que se precisan, resultan contrarias al espíritu constitucional, la estructura básica del Estado Mexicano y a los procedimientos de reforma de nuestra Ley Fundamental y por consiguiente inválidas.

De conformidad con el artículo 5º. de la invocada Ley Reglamentaria y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos de la misma ley, señalamos como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones y documentos, el inmueble marcado con el número 113 de la Calle de Louisiana, esquina Nueva York, Colonia Nápoles, Alcaldía Benito Juárez, C.P. 03810, Ciudad de México; así mismo, designamos como Delegados para que indistintamente formulen promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, presenten alegatos y promuevan incidentes, a los CC. **JUAN MIGUEL CASTRO RENDÓN, ROBERTO GUSTAVO MANCILLA CASTRO, NANCY Yael LANDA GUERRERO, RUBÉN DARÍO HERNÁNDEZ FONG, DAVID NOE DELGADO MEDINA, RAUL PEREZ CARRILLO, Y NIKOL CARMEN RODRÍGUEZ DE L'ORME.**

En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 10 fracciones III y IV, 22, y 61, de la Ley Reglamentaria en comento, además de lo ya expresado, manifestamos lo siguiente:

I. NOMBRE DEL ACTOR: MOVIMIENTO CIUDADANO, representado por los CC. **DANTE ALFONSO DELGADO RANNAURO, BENJAMÍN**

ALAMILLO GONZÁLEZ, ANA LUCÍA BADUY VALLES, LUCÍA ALEJANDRA PUENTE GARCÍA, JACOBO DAVID CHEJA ALFARO, PRISCILLA FRANCO BARBA, TABITA ORTIZ HERNÁNDEZ, MARTHA PATRICIA HERRERA GONZÁLEZ, ISAAC BARRIOS OCHOA Y JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ, con el carácter de Coordinador, Integrantes y Secretario General de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano.

II. ÓRGANOS DEL PODER LEGISLATIVOS Y DEL PODER EJECUTIVO QUE INTERVINIERON EN LA EMISIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES QUE SE IMPUGNAN:

a) ÓRGANOS DEL PODER LEGISLATIVO Y AUTORIDAD EMISORA:

El H. Congreso de la Unión como autoridad emisora del decreto en cuestión y, las H. Legislaturas de los Estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán, Zacatecas y de la Ciudad de México. que lo aprobaron.

b) ÓRGANO EJECUTIVO Y AUTORIDADES PROMULGADORAS: el Presidente de la República.

III. NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO: Decreto por el que se reforman, adicionan derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del poder Judicial; publicada en el Diario Oficial d la Federación con fecha 15 de septiembre de 2024.

IV. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS: Artículos 1º, 14, 16, 17, 35, 40, 41, 70, 72, 116, 122, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONSIDERACIONES PREVIAS AL ESTUDIO DE FONDO

Para poder entender la trascendencia del control constitucional de reformas constitucionales, resulta sumamente importante hacer un estudio completo que permita entender las implicaciones de este tipo de procesos de reforma, los malos usos que se le ha dado, la forma en como se ha configurado la judiciabilidad de las reformas constitucionales en México, como se entiende en el mundo, la forma en que las soluciones que aporta el derecho comparado pueden adaptarse al contexto que nos atañe y el diseño institucional de la democracia representativa.

De igual forma, pedimos a sus Señorías que esta parte también sea tomada en cuenta al momento de hacer un resumen de la demanda en la sentencia que resuelva la controversia aquí planteada.

PRIMERO. SOBRE LOS POTENCIALES MALOS USOS DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES. La posibilidad del cambio es un elemento vital del ordenamiento constitucional y normativo de un país, puesto que la resistencia al paso del tiempo sin importar las circunstancias es una de las finalidades que les subyacen. Por ello, resulta importante entender la teleología de las reformas constitucionales y los usos facciosos que se han hecho en la práctica de las mismas.

a) LA IMPORTANCIA DEL CAMBIO CONSTITUCIONAL. En la literatura de diseño constitucional, la duración constitucional es una idea que

está cobrando gran importancia: sirve de marco de referencia para rastrear el estado de un orden constitucional con el tiempo, asimismo, una Ley Suprema se crea o reforma con la idea de que resista.¹ En 2009 Elkins, Merton y Ginsburg publicaron el libro *The Endurance of National Constitutions* (La Duración de las Constituciones Nacionales), el cual nace del *Comparative Constitutions Project*, una iniciativa que creó la base de datos más completa de las constituciones del mundo, que comprende 935 de 1789 a 2006. En dicho libro se busca entender cuáles son los factores que permiten a una Constitución resistir el paso del tiempo, y concluyen en los siguientes:²

- **Flexibilidad:** Es la capacidad de una constitución de ajustarse a cambios externos por medio de cambios formales o informales. Este factor se mide al analizar la cantidad de veces en que se reforma una Ley Suprema.
- **Inclusividad:** Es el grado en que una Constitución incluye a actores políticos y sociales en su creación o reforma. Al involucrar a más sectores de la sociedad, éstos tienen interés de que este texto perdure y la Constitución adquiere estabilidad.
- **Especificidad:** Es el nivel de detalle que tienen los artículos constitucionales y la cantidad de temas que abarcan. Con una Constitución específica se tiene certeza de que no se va a cambiar fácilmente su diseño y que los cambios que tenga serán graduales, entre otras cuestiones.

¹ Ginsburg, Tom. Constitutional Endurance en *Comparative Constitutional Law*, Rosalind Dixon, Tom Ginsburg, eds., Reino Unido, Edward Elgar, 2011, p. 112.

² Elkins, Zachary, Ginsburg, Tom y Melton, James, *The Endurance of National Constitutions*, Estados Unidos de Norte América, Cambridge University Press, 2009, pp. 3, 6, 8, 65, 76, 81, 86, 98, 100 y 105.

El procedimiento que tiene una Constitución para cambiar, puede incidir en su capacidad de resistir, toda vez que uno muy exigente, destruye la flexibilidad y uno demasiado fácil puede provocar periodos de cambio constante e inestabilidad. Asimismo, este tipo de procedimiento legislativo debe permitir cambios específicos y graduales e incluir a la mayor cantidad de actores políticos y sociales posibles.

A medida que una Constitución cambia con el paso del tiempo, no resulta difícil pensar si sigue siendo el mismo texto, esto se planteó en la antigüedad con la paradoja de Teseo: Un barco al que se le reemplazan sus tablas a medida que éstas se estropean, al ser cambiadas todas, ¿sigue siendo el mismo barco? Una Constitución que perdura, ¿sigue siendo la misma? En el caso de una Norma Suprema, al cambiar constantemente- sea por reforma o al interpretarse- cada generación se apropia de la misma y las élites refundan las reglas del juego cada cierto tiempo. Es decir, la Constitución sería la misma y a la vez no.

b) LA REFORMA CONSTITUCIONAL COMO ARMA POLITICA. Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en artículo 135, el procedimiento de reforma constitucional, el cual requiere “que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados”.

Si bien dicho procedimiento es rígido a razón de que requiere una coordinación entre los Poderes Legislativos federal y estatales, lo que en teoría esto debiera hacer que una Constitución fuera difícil de reformar, en la práctica, la rigidez solo ha sido aparente: nuestra Ley Suprema ha sido reformada más de 700 veces desde 1917 y el 80% de los artículos en la misma

han sido cambiados 5 veces cada uno.³ Esta es una de las constituciones más antiguas de Latinoamérica, pero ha sido la más reformada; de hecho, ha sido modificada dos veces más que otra constitución democrática en el mundo.⁴

¿A qué se debe esta anomalía?

En su artículo “La reforma constitucional como arma política” Mancilla Castro analiza la forma en como se ha usado este mecanismo de cambio jurídico en la historia mexicana para propiciar intereses políticos de élites sobre el público.⁵ Desde la consolidación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) hasta el año 2000 hubo un gobierno de mayorías indiscutibles que permitían la reforma de la Constitución al momento de que hubiera una circunstancia adversa de los intereses del partido en el poder. Posteriormente, en la llamada “transición democrática” se dio una cohabitación de fuerzas políticas que trajo un enfoque más centrado a la negociación de intereses en común. Se dan entonces dos enfoques que tienen relación a dichos periodos históricos:⁶

- **Enfoque directo (1934-1997):** Se hace uso de la fuerza bruta al tener una fuerza política las mayorías suficientes para reformar la Constitución cuando se necesitara.
- **Enfoque indirecto (1997-2018):** Una sola fuerza no tiene la mayoría requerida (aunque si es la fuerza mayoritaria) por lo que propone reformas necesarias y dentro de las mismas establece elementos perniciosos que son tolerados por las minorías con tal de que persista el consenso.

³ Cresencio Sandoval, Luis, *102 años de la Constitución Política mexicana en 17 datos*, nación 3 2 1 Consultable en: <https://www.nacion321.com/gobierno/100-anos-de-la-constitucion-politica-mexicana-en-17-datos> visto el 30 de Septiembre de 2024, siendo las 08:30 am.

⁴ Ríos, Viridiana, *Rarezas Constitucionales*, NEXOS, Consultable en <http://www.nexos.com.mx/?p=18391> visto el 24 de Septiembre de 2024, siendo las 09:22 am.

⁵ Mancilla Castro, Roberto, *La reforma constitucional como arma política: el caso mexicano*, Derechos en Acción, Núm. 2 (2017): Verano 2016-2017, Argentina, Universidad Nacional de la Plata, Consultable en: <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/2942/3084> visto el 01 de Octubre de 2024, siendo las 17:27 pm.

⁶ Ibidem.

Ahora bien, el sociólogo estadounidense Phillip Selznick definió las armas organizacionales de la forma siguiente:⁷

Hablaremos de organizaciones y prácticas organizacionales como armas cuando se usan por una élite que busca el poder en una forma que no tenga un límite puesto por el orden constitucional de la arena en la cual la pugna tiene lugar.

En el caso de México, las reformas constitucionales deben considerarse como armas cuando una mayoría las usa para poner el orden constitucional en contra de otros haciendo mal uso de las reglas existentes. Dicho uso faccioso de este mecanismo de cambio trae consigo los siguientes beneficios:⁸

- **Constitucionalización de lo inconstitucional:** Se pueden legalizar políticas públicas e instrumentos que han sido considerados contrarios a la Constitución al agregarlos a su cuerpo normativo.
- **Deconstitucionalización de artículos existentes:** De la misma forma, se puede usar el cambio constitucional para remover políticas públicas no deseadas.
- **Evitar el control constitucional:** Debido a la jerarquía suprema que tiene el texto de la Constitución, los jueces, magistrados y ministros siempre han dudado en conocer del control de reformas y cuando lo han hecho, ha sido por aspectos formales; esto protege los intereses de quienes propugnan la reforma.
- **Crear ventajas y privilegios:** Los cambios a la constitución también se pueden usar para instituir una posición de privilegio para la élite política.
- **Endurecimiento de políticas públicas:** Por otra parte, las características anteriores hacen casi imposible que minorías políticas

⁷ Selznick, Phillip, *The Organizational Weapon. A Study of Bolshevik Strategies and Tactics*, 1st ed., RAND Corporation, Estados Unidos de Norte America, Nueva York, McGraw Hill, 1952, p. 2.

⁸ Mancilla, Roberto. Op. cit., nota 5.

puedan revertir los cambios hechos a corto o mediano plazo, pues se requiere de un gran esfuerzo político.

En el sexenio de López Obrador, en vez de rechazar estas tácticas constitucionales que fueron usadas en sexenios anteriores contra el PRD y después contra MORENA cuando eran oposición, ésta última fuerza política adoptó el uso de armas políticas para revertir las reformas hechas por el gobierno de Peña Nieto. Se han usado las normas transitorias constitucionales, tanto para crear legislación secundaria con peso constitucional, como para condicionar la legislación futura a un estándar mínimo, a manera de armas políticas. Es decir, las tácticas realizadas en el gobierno de Peña han sido retomadas en el actual: el ejemplo más claro el régimen transitorio de la reforma constitucional en materia educativa de 2019.

Por su parte, la oposición usó los transitorios constitucionales para limitar la cantidad y el alcance de la legislación necesaria para hacer efectiva la reforma constitucional en materia de Guardia Nacional; es decir, en el bloque de contención, los que antes eran partidos hegemónicos usaron una táctica constitucional que les era conocida para resistirse a las políticas del gobierno actual.

Ahora, durante el proceso electoral 2023-2024, el Presidente de la República anunció 20 reformas constitucionales⁹ con el propósito de conducir la discusión pública hacia la agenda de la candidata de su partido; esto en parte se hizo al mencionar el llamado "Plan C" como respuesta a que esta Honorable Suprema Corte invalidó la reforma electoral conocida como el

⁹ Arista, Lidia, ¿Cuál es el Plan C del Presidente López Obrador? Expansión política, Consultable en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2024/08/28/cual-es-el-plan-c-amlo> visto el 01 de Septiembre de 2024, siendo las 18:34 pm.

“Plan B”. Usando estas reformas de eje, el Presidente usó las conferencias matutinas para hablar de estas reformas como el “segundo piso” de su llamada “Cuarta Transformación”. Es decir, las iniciativas de reforma constitucional fueron utilizadas en este caso como arma discursiva en las elecciones de 2024. Adicionalmente, al obtener un voto mayoritario en las elecciones y al asignársele a MORENA y sus aliados casi las dos terceras partes de la representación legislativa necesaria para modificar la Constitución, vemos que se está retomando el enfoque original de fuerza bruta esbozado por el PRI hegemónico.

Todos estos usos políticos de las reformas legislativas cuadran en lo que David Landau denomina “constitucionalismo abusivo”, el cual se define como el uso de mecanismos de cambio constitucional para crear Estados significativamente menos democráticos.¹⁰ Sin embargo, debe entenderse que un uso de reforma como arma política no necesariamente tiene al autoritarismo, sino al interés de élites; es decir, el constitucionalismo abusivo supone el uso de reformas constitucionales como armas políticas, pero no todas las segundas son parte de lo primero.

Este tipo de constitucionalismo se da porque algunas tendencias autoritarias prefieren utilizar el diseño institucional existente para instaurar sus regímenes autoritarios, en lugar de utilizar métodos abiertamente inconstitucionales, como los golpes de Estado militares. Según dicho autor, el constitucionalismo abusivo se ha hecho más frecuente en los últimos años, siendo ejemplos de esta práctica las reformas o sustituciones constitucionales en Venezuela, Hungría y Colombia.

¹⁰Landau, David, *Abusive Constitutionalism*, Scholarship repository, College of Law, Florida State University, Issue 1, Estados Unidos de Norte América, Florida, 2013. Consultable en: <https://ir.law.fsu.edu/articles/555/> visto el 05 de Octubre de 2024, siendo las 11: 15 am.

Ante la dictadura nazi de Adolf Hitler, quien llegó al poder a través de elecciones democráticas y, una vez ahí, transformó el Estado en una dictadura totalitaria, el constitucionalismo de la post-guerra desarrolló varias herramientas para intentar evitar que el cambio constitucional fuera utilizado como una herramienta para instaurar regímenes autoritarios. Para ello, se desarrollaron dos estrategias: 1) las exigencias de militancia democrática para partidos políticos (la prohibición de que existan partidos abiertamente antidemocráticos) y 2) la doctrina sobre las reformas constitucionales inconstitucionales. Esta última será tratada con más detalle más adelante, debido a que la reforma impugnada podría constituir un caso de reforma constitucional inconstitucional.

SEGUNDO. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO MEXICANO. El control constitucional de reformas constitucionales no es un tema novedoso para el derecho constitucional mexicano, pues han existido discusiones doctrinarias y judiciales que datan de varias décadas. Por ello, resulta relevante hacer un análisis conciso, pero con profundidad sobre el tema:

A) CRONOLOGÍA DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE REFORMAS. Debido a que es un tema con una larga historia, el primer paso de nuestro análisis consiste en hacer una breve cronología de las veces que se han impugnado ante el Poder Judicial.¹¹ El primer precedente en el tema fue la demanda de amparo hecha por Ramón Sánchez Medel y Vicente Aguinaco Alemán el 14 de diciembre de 1982, en contra de la nacionalización de la banca. Ésta fue admitida bajo el rubro 410/82, pero después fue

¹¹ Ver Mancilla Castro, Roberto, op. cit., nota 5, en complemento con el desarrollo que realiza el ministro Zaldivar Lelo de Larrea en el voto particular del recurso de reclamación 8/2016-AI, Consultable en: <https://t.co/c57OggS9QL> visto el 01 de Octubre de 2024, siendo las 11:46 am.

rechazada en un nivel superior por el Primer Tribunal Colegiado Administrativo del Primer Circuito, dejando la tesis aislada.

En febrero de 1996, se resolvió en el amparo en revisión 2996/1996, que procede el juicio de amparo en contra del proceso legislativo de reformas a la Constitución. En 1998, el Pleno de la Suprema Corte resolvió lo que se conoce como el Amparo Camacho (amparo en revisión 1334/1998), en donde Manuel Camacho Solís intentó repeler una reforma constitucional hecha para prevenir la elección de un antiguo Jefe del Departamento del Distrito Federal a la entonces recientemente creada posición de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El 6 de septiembre de 2002 se resolvió la controversia constitucional 82/2001, donde se rechazó la procedencia del control constitucional de reformas constitucionales.

En junio de 2008, cuando la Suprema Corte negó de nueva cuenta la procedencia del control constitucional al resolver las acciones de inconstitucionalidad 167 y 168/2007. Sin embargo, la Corte cambió de parecer, pues en septiembre de 2008 se resolvió el amparo en revisión 186/2008 y se estableció la posibilidad de que procediera el control constitucional de reformas constitucionales. Sin embargo, en marzo de 2011, al resolver el amparo en revisión 2021/2009, se sostuvo que el amparo en contra de una reforma constitucional es improcedente. En 2016, Movimiento Ciudadano y el Movimiento de Regeneración Nacional interpusieron acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuales tuvieron el rubro 15 y 16/2016 respectivamente y fueron turnadas al ministro Javier Laynez Potisek, quien procedió a desecharlas. Dicha resolución fue impugnada en el recurso de reclamación 8/2016-AI, que fue turnado a la ministra Norma Lucía Piña Hernández y en sesión plenaria donde estuvo ausente el entonces ministro presidente Luis María Aguilar, se

resolvió 7 votos a 3 que era improcedente el control constitucional de reformas constitucionales, es decir, sin sentar precedente vinculante, emitiendo el entonces ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea voto particular.

B) ANALISIS DE LOS CRITERIOS AISLADOS QUE HA GENERADO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. De lo que ha resuelto este H. Tribunal Constitucional desde 1982 existen una serie de tendencias que es necesario estudiar a fondo: a) La procedencia del control constitucional de reformas constitucionales en lo que hace al procedimiento legislativo; b) la teoría del constituyente reformador; c) el carácter de norma general que tiene la Constitución para efectos de control constitucional, y d) la procedencia general del control constitucional de reformas constitucionales.

En los amparos en revisión 2996/1996 y 1334/1998, esta H. Suprema Corte determinó que era procedente el amparo contra el procedimiento legislativo de reforma constitucional, sobre todo por los vicios que el mismo llegase a tener. El núcleo de este argumento se puede observar con claridad de una de las tesis aisladas que surgió a raíz del Amparo Camacho:

REFORMA CONSTITUCIONAL, AMPARO CONTRA SU PROCESO DE CREACIÓN. EL INTERÉS JURÍDICO DERIVA DE LA AFECTACIÓN QUE PRODUCE, EN LA ESFERA DE DERECHOS DEL QUEJOSO, EL CONTENIDO DE LOS PRECEPTOS MODIFICADOS. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha determinado que cuando se impugna el proceso de reforma constitucional no es la Carta Magna, sino los actos que integran el procedimiento legislativo que culmina con su reforma, lo que se pone en tela de juicio, por lo que pueden ser considerados como autoridades responsables quienes intervienen en dicho proceso, por emanar éste de un órgano constituido, debiendo ajustar su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, conducta que puede ser controvertida mediante el juicio de amparo, por violación al principio de legalidad. Asimismo, estableció que la circunstancia de que aun cuando el proceso de reforma hubiese sido elevado a la categoría de norma suprema, tal

situación no podría desconocer la eficacia protectora del juicio de amparo como medio de control constitucional, puesto que de ser así no habría forma de remediar el posible incumplimiento de las formalidades consagradas en el artículo 135 de la Carta Magna ni, por ende, podría restablecerse a los agraviados en los derechos que estiman violados, con lo que se autorizaría la transgresión a derechos fundamentales sin oportunidad defensiva. En consecuencia, si bien es cierto que **el contenido del dispositivo constitucional resulta inimpugnable a través de la demanda de garantías, siendo sólo atacable el proceso de reforma correspondiente**, y el interés jurídico se identifica como la tutela que se regula bajo determinados preceptos legales, la cual autoriza al quejoso el ejercicio de los medios para lograr su defensa, así como la reparación del perjuicio que le irroga su desconocimiento o violación, debe concluirse que el interés jurídico para promover el juicio contra el proceso de reforma relativo debe derivar directamente de los efectos que produce la vigencia del nuevo precepto constitucional, pues son éstos los que producen un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado. Amparo en revisión 1334/98. Manuel Camacho Solís. 9 de septiembre de 1999. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho.

De lo anterior se coligen varios elementos que es necesario enumerar de forma separada: a) Impugnar el procedimiento de reforma, no implica tocar el fondo constitucional y por lo tanto, se impugnan actos de autoridades constituidas, b) toda autoridad constituida es susceptible de ser responsable en materia de amparo, c) todo procedimiento legislativo debe seguir el principio de legalidad, d) Negar la posibilidad de impugnación implica negar la efectividad del control constitucional (y los derechos que se protegen), e) implícitamente, toda violación formal implica un vicio que subyace a la reforma y que impide que lo cambiado se incorpore al cuerpo de la Constitución. Esta posición fue posteriormente superada, pero aun así no ha perdido vigencia, pues ahora mas que nunca, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 ha provisto de un marco que permite la impugnación de reformas constitucionales en la forma. Así lo argumentó el ministro Zaldivar en su antes aludido voto particular para las acciones de inconstitucionalidad:

En suma, me parece que en la interpretación del artículo 105 no debe perderse de vista que los artículos 1º y 135 de la Constitución nos obligan a velar por que los poderes constituidos cumplan con los requisitos

procedimentales previstos en este último artículo, así como a controlar que los órganos que llevan a cabo las reformas constitucionales no violen derechos humanos previstos en la propia Constitución y en los tratados internacionales, al menos en los supuestos graves que tendrían que ir definiéndose caso por caso, lo que desde luego requeriría, como mínimo, admitir y tramitar los medios de control respectivos.

Ahora bien, el precedente del amparo Camacho fue contravenido por la teoría del Constituyente Permanente, que establece que los órganos constituidos que llevan a cabo el procedimiento de reforma constitucional, por el solo hecho de hacerlo, son parte de un órgano superior, que es el Constituyente Permanente y que no actúan por lo tanto de forma aislada. El órgano revisor de la Constitución tiene una jerarquía superior a los poderes constituidos y por ello, sus actos no son sujetos de control constitucional. Esto se ha manifestado en los siguientes precedentes aislados:

PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL. De acuerdo con el artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución no es susceptible de control jurisdiccional, ya que lo encuentra en sí mismo; esto es, la función que realizan el Congreso de la Unión, al acordar las modificaciones, las Legislaturas Estatales al aprobarlas, y aquél o la Comisión Permanente al realizar el cómputo de votos de las Legislaturas Locales y, en su caso, la declaración de haber sido aprobadas las reformas constitucionales, no lo hacen en su carácter aislado de órganos ordinarios constituidos, sino en el extraordinario de Órgano Reformador de la Constitución, realizando una función de carácter exclusivamente constitucional, no equiparable a la de ninguno de los órdenes jurídicos parciales, constituyendo de esta manera una función soberana, no sujeta a ningún tipo de control externo, porque en la conformación compleja del órgano y en la atribución constitucional de su función, se encuentra su propia garantía. Controversia constitucional 82/2001. Ayuntamiento de San Pedro Quiatón, Estado de Oaxaca. 6 de septiembre de 2002. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón y Juan N. Silva Meza. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Eva Laura García Velasco.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA EJERCER EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS O RESPECTO DEL CONTENIDO DE LAS REFORMAS RELATIVAS. De la evolución

histórica de las acciones de inconstitucionalidad se advierte que la intención del Constituyente Permanente fue establecer un mecanismo de control abstracto, por virtud del cual tanto las minorías parlamentarias y el Procurador General de la República, en principio, como los partidos políticos y las comisiones de derechos humanos, con motivo de las reformas posteriormente realizadas, se encontraran legitimados para plantear la posible inconstitucionalidad de una norma general emitida por el Congreso de la Unión, las Legislaturas Locales o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; sin que al establecer dicho mecanismo de control, ni en las sucesivas reformas de que ha sido objeto el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se haya contemplado la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda ejercer control sobre el procedimiento de reforma previsto en el artículo 135 constitucional, ni mucho menos que pueda hacerlo respecto de la constitucionalidad del contenido de tales reformas. Acción de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007. Partidos Políticos Convergencia y Nueva Alianza. 26 de junio de 2008. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

El maestro Carpizo, quien toca el tema de control constitucional en su artículo "El tribunal constitucional y el control de la reforma constitucional" explica la factibilidad de la teoría del Constituyente Permanente. Para ello, comienza estableciendo una diferencia entre poder constituyente y poderes constituidos, siendo los primeros creadores del orden constitucional (y teniendo en ello un poder ilimitado) y los segundos emanados del mismo (y por ende limitados). Posteriormente enumera a los poderes constituidos: a los siguientes: el poder revisor, el tribunal constitucional, los poderes ejecutivos, legislativo y judicial y los órganos constitucionales autónomos y establece entre los mismos una jerarquía, realizando una división entre en primario y secundario y poniendo el primer rubro al poder revisor y al tribunal constitucional.

La relación entre estos dos órganos admite tres posibilidades:¹² a) El tribunal guarda una jerarquía superior respecto al órgano revisor de la Constitución, b) el órgano revisor guarda una jerarquía superior respecto a la del tribunal

¹² Idem.

constitucional, c) no existe una relación de jerarquía entre ellos, sino una cuestión de competencia, cada uno puede realizar las funciones que expresamente le señale la Constitución.

Dependiendo de lo establecido en el ordenamiento constitucional respecto a estas tres situaciones, varía la respuesta de si es posible el control constitucional de las reformas constitucionales, sin embargo, Carpizo advierte que, si se da esa facultad, la debe tener el tribunal constitucional por mandato expreso de la Constitución, no se puede buscar obtenerla por interpretación.¹³ De esto se colige que para la Suprema Corte en las tesis aisladas antes invocadas, el órgano revisor guarda una jerarquía superior al tribunal constitucional y por ende, no procede el control constitucional de reformas constitucionales; sin embargo, al no existir una mención expresa en nuestra Ley Suprema sobre la superioridad de un órgano sobre el otro, la teoría del constituyente permanente carece de sustento. Así lo dijo Cisneros Ramos:¹⁴

Por nuestra parte, en primer lugar, nos permitimos discrepar de la denominación que hace el maestro Tena Ramírez, de Poder Constituyente Permanente, porque propiamente nuestra Constitución no está estableciendo un órgano distinto o diferente de los órganos legislativos existentes, sino lo que hace es determinar un procedimiento especial, dilatado y complicado al exigir el voto de las dos terceras partes de los asistentes en el Congreso de la Unión y el voto de la mayoría de la Legislatura de los Estados para la procedencia de la reforma a adición propuesta, al que nos permitimos denominarle procedimiento de reforma constitucional.

Ahora bien, a partir del 2008, este H. Tribunal ha abandonado la teoría del Constituyente Permanente y se ha concentrado en la que establece que la Constitución no es norma general para efectos del control constitucional establecido en el artículo 105 constitucional. A saber:

¹³ Idem.

¹⁴ Cisneros Ramos, Carlos Francisco, No se tiene el título del artículo, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UANL*, t. I, Sep-Nov 1967.

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. A través de la acción de inconstitucionalidad sólo puede plantearse 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, como podrían ser los reglamentos u otra normatividad que pudiera revestir las características de generalidad y abstracción, pues fue el propio Órgano Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el que limitó la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad a las leyes, o bien, a los tratados internacionales y, de ahí, la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su conocimiento, por lo que como parte también de un poder constituido, el Poder Judicial de la Federación únicamente puede actuar dentro de los límites y en los supuestos que el texto constitucional lo establezca, sin que pueda llegar al extremo de ampliar su ámbito competencial o el objeto de un medio de control constitucional, so pretexto de salvaguardar la supremacía de la Constitución. Así, es improcedente que el Alto Tribunal se avoque al conocimiento de una acción de inconstitucionalidad que conforme al texto constitucional no se estatuyó para impugnar reformas constitucionales, y a partir de ahí otorgue legitimación a entes que no cuentan con ella para ejercer dicha vía en su contra, lo que conllevaría, asimismo, una problemática mayor en cuanto a su sustanciación, pues el artículo 105, fracción II, constitucional, enuncia los entes legitimados para promoverla a partir del ámbito de aplicación de la norma general impugnada y, en otros supuestos, atendiendo a su ámbito material. En consecuencia, en relación con una acción de inconstitucionalidad promovida en esos términos, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el propio artículo 105, fracción II, constitucional, así como con los diversos 59 y 65 de la Ley Reglamentaria, toda vez que no es la vía para impugnar una reforma constitucional. Acción de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007. Partidos Políticos Convergencia y Nueva Alianza. 26 de junio de 2008. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO PUEDE CONSIDERARSE COMO LEY NI CONFERÍRSELE UN ÁMBITO FEDERAL O LOCAL Y, MENOS AÚN, CLASIFICARSE EN UNA MATERIA EN CONCRETO, PARA LA PROCEDENCIA DE DICHA VÍA. Si bien es cierto que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es, en sentido amplio, un conjunto de normas, también lo es que por su propia definición, como documento político, contiene las bases de un Estado constitucional, al comprender, esencialmente, la forma de gobierno y su organización, el reconocimiento de derechos

fundamentales y los medios de control constitucional, así como los principios y valores fundamentales del Estado, por lo que no puede considerarse como ley ni conferírsele un ámbito federal o local y, menos aún, clasificarse en una materia en concreto, según el precepto o preceptos de que se trate, para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad; por consiguiente, aun cuando una reforma constitucional se hubiese denominado "reforma del Estado", "reforma judicial", "reforma indígena", etcétera, la Constitución es un documento que conforma toda la base del Estado mexicano, sin que pueda encuadrarse en una materia en particular. Así, al no tener un ámbito federal o local, ni material, no puede considerarse que sus reformas y adiciones sean objeto de control a través de la acción de inconstitucionalidad y, por ende, que un porcentaje minoritario de los órganos legislativos enunciados en el artículo 105, fracción II, constitucional, los partidos políticos, las minorías parlamentarias, el Procurador General de la República o las comisiones de derechos humanos, tengan legitimación para ejercerla. Acción de inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007. Partidos Políticos Convergencia y Nueva Alianza. 26 de junio de 2008. Mayoría de siete votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el veintiséis de marzo en curso, aprobó, con el número VI/2009, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve.

De la misma forma en que la teoría del Constituyente Permanente no tiene sustento constitucional expreso y concreto, puede decirse que esta teoría de la norma general tampoco la tiene, toda vez que si bien es cierto que la nuestra es una Constitución Política, también lo es de que su artículo 133 establece que "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión..." Si la Constitución misma establece que es ley suprema, junto con el resto del orden normativo federal, debe entenderse que es impugnabile para efectos del artículo 105 constitucional.

Ambas posturas- la del Constituyente y la de la norma general- fueron brevemente abandonadas por esta Suprema Corte en los siguientes criterios aislados, que parcialmente retomaron la posición original de 1996:

PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES MANIFIESTA NI INDUDABLE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA. Cuando el Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales actúan en su carácter de Poder Reformador de la Constitución, deben respetar las normas del procedimiento de reforma contenidas en el artículo 135 constitucional, lo cual implica que es jurídicamente posible que dicho poder emita alguna reforma con desapego a tal procedimiento. Cuando esto sucede y algún particular promueve juicio de amparo contra dicho acto, los Jueces de Distrito no pueden, sin más, considerar que en esos casos se actualiza de manera manifiesta e indudable la improcedencia del juicio, ya que de la mera remisión de la fracción XVIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, a los artículos 103 constitucional y 1o., fracción I, de la propia Ley de Amparo, no puede obtenerse un enunciado normativo que contenga la improcedencia del amparo contra una reforma constitucional. Lo anterior lleva a concluir que ese fundamento no es válido para desechar de plano la demanda relativa contra un procedimiento de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Amparo en revisión 186/2008. Centro Empresarial de Jalisco, Sindicato Patronal. 29 de septiembre de 2008. Mayoría de seis votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

En sí, la problemática que tiene este Alto Tribunal es que ninguno de los criterios que ha adoptado, lo ha podido hacer con la votación necesaria para establecer jurisprudencia y por ello, se encuentra en posibilidad de adoptar razonamientos que le permitan conocer de reformas constitucionales.

PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN. EL PROCEDIMIENTO REFORMATARIO RELATIVO EMANADO DE ESTE ÓRGANO CON FACULTADES LIMITADAS, ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL CONSTITUCIONAL. No puede identificarse al Poder Reformador de la Constitución con el Poder Constituyente, debido a que la propia Norma Fundamental establece ciertos límites al primero, los cuales deben cumplirse para respetar el principio jurídico de supremacía constitucional, pues de lo contrario se daría prevalencia únicamente al principio político de soberanía popular -los mencionados principios deben coexistir siempre que se asocien adecuadamente con los momentos históricos y con el tipo de ejercicio que se trate-. El Poder Constituyente, soberano, ilimitado, no puede quedar encerrado dentro del ordenamiento constitucional. La historia ha demostrado que todos los intentos de organización jurídica del Poder Constituyente, en el mejor de los casos, han servido sólo para privar al pueblo de sus facultades soberanas, a favor de otras instancias u otros órganos estatales. Se considera que ese poder ilimitado se ejerce, de acuerdo con su propia naturaleza, como fuerza externa al sistema, por lo que siempre y en todo momento podrá reformar a la Constitución existente o establecer una nueva, pero su actuación no podrá explicarse en términos jurídicos, sino por las vías de hecho, esto es, mediante un proceso revolucionario. En cambio, **ningún poder constituido puede extraerse de la órbita en que la Constitución sitúa su esfera de**

competencias; por ello es que resulta inaceptable la pretensión de convertir al Poder Constituyente en el Poder Reformador -ordenado y regulado en la Constitución- como la aspiración contraria de hacer del Poder de Revisión un auténtico y soberano Poder Constituyente. El Poder Reformador es un órgano regulado y ordenado en el texto constitucional, pues es en él donde se basa su competencia. Aun cuando se acepte que la competencia para reformar la Constitución no es una competencia normal, sino una facultad extraordinaria o, si se quiere, una "competencia de competencias", ello no implica que se identifique, sin más, la facultad extraordinaria con el Poder Soberano. Claramente se trata de conceptos que no son idénticos, pues el Poder de Revisión nunca podrá tener otro fundamento que no sea la propia Constitución; de manera contraria, el Poder Constituyente, como poder soberano, es previo e independiente del ordenamiento. En consecuencia, es claro que solamente considerando al Poder Reformador como un poder constituido y limitado, la estructura de la organización constitucional democrática mantiene su coherencia y cobra sentido el principio jurídico de supremacía constitucional, ya que así ningún poder organizado y regulado por la Constitución puede ubicarse encima de ella. Sólo de este modo puede hablarse propiamente de una capacidad de la norma fundamental para controlar sus propios procesos de transformación. Con ello, la Constitución se presenta como auténtica lex superior y la reforma constitucional puede interpretarse como una verdadera operación jurídica. De todo lo anterior se concluye que si el Poder Reformador es un órgano complejo limitado y sujeto necesariamente a las normas de competencia establecidas en el texto constitucional, entonces es jurídica y constitucionalmente posible admitir que un Estado Constitucional debe prever medios de control sobre aquellos actos reformativos que se aparten de las reglas constitucionales. Es decir, derivado de una interpretación del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cabe la posibilidad de ejercer medios de control constitucional contra la eventual actuación violatoria de las normas del procedimiento reformativo. Amparo en revisión 186/2008. Centro Empresarial de Jalisco, Sindicato Patronal. 29 de septiembre de 2008. Mayoría de seis votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

En sí, la problemática a la que se enfrenta esta H. Suprema Corte es a que no existe jurisprudencia establecida de forma definitiva en materia de control constitucional de reformas constitucionales, de tal suerte que, con esta demanda hay una oportunidad de poder dejar establecidas las bases para poder tocar el tema.

C) LAS IMPLICACIONES DE LA NEGATIVA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE CONOCER DEL CONTROL CONSTITUCIONAL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES. En el ordenamiento constitucional mexicano existen grandes trabas para que ejercer mecanismos de control constitucional en contra reformas constitucionales. Por un lado, ha existido y persiste- como lo hemos hecho notar- una indefinición por parte del Poder Judicial para ejercer el control constitucional, sea por medio del juicio de amparo, de la controversia constitucional y de la acción de inconstitucionalidad. Asimismo, en la Ley de Amparo de 2013 se prohíbe expresamente el juicio de amparo en contra de reformas y se termina de cerrar la puerta con las resoluciones judiciales que se comentaron en los hechos. Por otra parte, en la materia electoral, la Constitución le prohíbe al Tribunal Electoral resolver con efectos generales sobre la inconstitucionalidad de una ley. Todo lo anterior se actualiza en un menoscabo al derecho a una garantía judicial efectiva por parte de los ciudadanos y actores legitimados que consideren que las reformas constitucionales que son aprobadas resultan lesivas de derechos o perniciosas al espíritu constitucional. Esto se actualiza en una posible violación al artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece el derecho de acceso a la justicia, lo cual no se da, toda vez que no existe un instrumento para ello. Así lo entendió la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Cantos vs Argentina*, cuando establecieron que:¹⁵

Esta disposición de la Convención consagra el derecho de acceso a la justicia. De ella se desprende que los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos. Cualquier norma o medida del orden interno que imponga costos o dificulte de cualquier otra manera el acceso de los individuos a los tribunales, y que no esté justificada por las razonables necesidades de la propia administración de justicia, debe entenderse contraria al precitado artículo 8.1 de la Convención.

¹⁵ Sentencia: *Caso Cantos vs. Argentina*, op. cit., párr. 50.

Por otra parte, existe también una posible violación al artículo 25.1 del mismo tratado, que establece una modalidad diferente del mismo derecho consagrado por el artículo 8.1. La Corte en el caso antes citado se refiere también a dicha configuración:¹⁶

El artículo 25 de la Convención también consagra el derecho de acceso a la justicia. Al analizar el citado artículo 25 la Corte ha señalado que éste establece la obligación positiva del Estado de conceder a todas las personas bajo su jurisdicción un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Y ha observado, además, que la garantía allí consagrada se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley [...] Cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso del recurso de que se trata constituye una violación del derecho al acceso a la justicia, bajo la modalidad consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana.

Asimismo, la ausencia de normativa e instrumentos que permitan la impugnación de reformas constitucionales es en sí una violación del derecho de acceso a la justicia del numeral 25.1, más aún si lo relacionamos con los artículos 1 y 2 de la Convención:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En este entendido, si no existen instrumentos de control constitucional de reformas constitucionales y esto no se permite en los que existen ya para el

¹⁶ Sentencia: *Caso Cantos vs. Argentina*, op. cit., párr. 52.

control constitucional general, el Estado Mexicano resulta omiso en su compromiso de respetar y hacer respetar el contenido de la Convención, así como de establecer las garantías necesarias para que así sea.

TERCERO. EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES EN EL DERECHO COMPARADO. Ahora bien, en el derecho comparado han existido una multitud de casos, en sistemas jurídicos similares y diferentes al nuestro y que han sido resueltos de forma diversa y que nos dan indicios de como este Alto Tribunal pudiera resolver el conflicto constitucional que ponemos en su atento conocimiento. El jurisconsulto turco Kemal Gözler en su libro "Judicial Review of Constitutional Amendments: A Comparative Study", hace probablemente uno de los estudios más completos en el tema del control constitucional de reformas constitucionales.¹⁷ Al preguntar si pueden los tribunales constitucionales conocer del control constitucional de reformas constitucionales, hace una distinción entre dos casos: a) Cuando la Constitución les otorga expresamente esa competencia, y b) Cuando no.¹⁸

En el primer caso se encuentran las Constituciones turcas de 1961 y 1982, la chilena de 1982, la rumana de 1991; en el segundo caso, distingue de sistemas constitucionales concentrados, difusos y mixtos. En los primeros no existe la posibilidad de control constitucional si la misma Carta Magna no lo prevé, así ha sucedido con el Consejo Constitucional Francés¹⁹ y las Cortes

¹⁷ Gözler, Kemal, *Judicial Review of Constitutional Amendments, A comparative Study*. Ekin Press. Turquía. 2008. Pp. 3-8.

¹⁸ idem. Pp 9-27.

¹⁹ Sentencia: Conseil Constitutionnel decision no. 1962-20DC, Novembre 6, 1962. RECUEIL DES DECISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL 27 (1962) <http://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1962/6220dc.htm> visto el 28 de septiembre de 2024 siendo las 20:33 pm.

Constitucionales Húngara²⁰ y Eslovena.²¹ En el modelo mixto, existe el caso de la Suprema Corte Irlandesa, donde hubo un ejercicio de autolimitación, pero se admitió la posibilidad del control constitucional de reformas constitucionales con vicios en el procedimiento.²² En el modelo difuso, la Suprema Corte de Estados Unidos se autolimitó, pero la Suprema Corte de la India ejerció el control constitucional de reformas constitucionales en el caso *Kesavananda Bharati*, fundando lo que se conoce como *Basic Structure doctrine* o doctrina de la estructura básica.²³

Una vez resuelta esta cuestión, Gözler hace una tipología del control reformas constitucionales, donde distingue entre procedimiento y fondo. Para lo primero analiza casos como el de la Constitución Austriaca y las Constituciones Turcas, donde se ha ejercido el control constitucional contra reformas constitucionales, que no han cumplido con el procedimiento requerido. En lo segundo, ve casos como la Constitución Alemana, donde se ejerce el control constitucional cuando existe un límite expreso a la reforma constitucional; es decir, cuando la Ley Suprema establece que un artículo o principio es irreformable.

En casos como la Constitución de la India, se establece la inconstitucionalidad de una reforma al no concordar con los principios básicos de la Constitución, sin que ésta señale expresamente cuáles son.

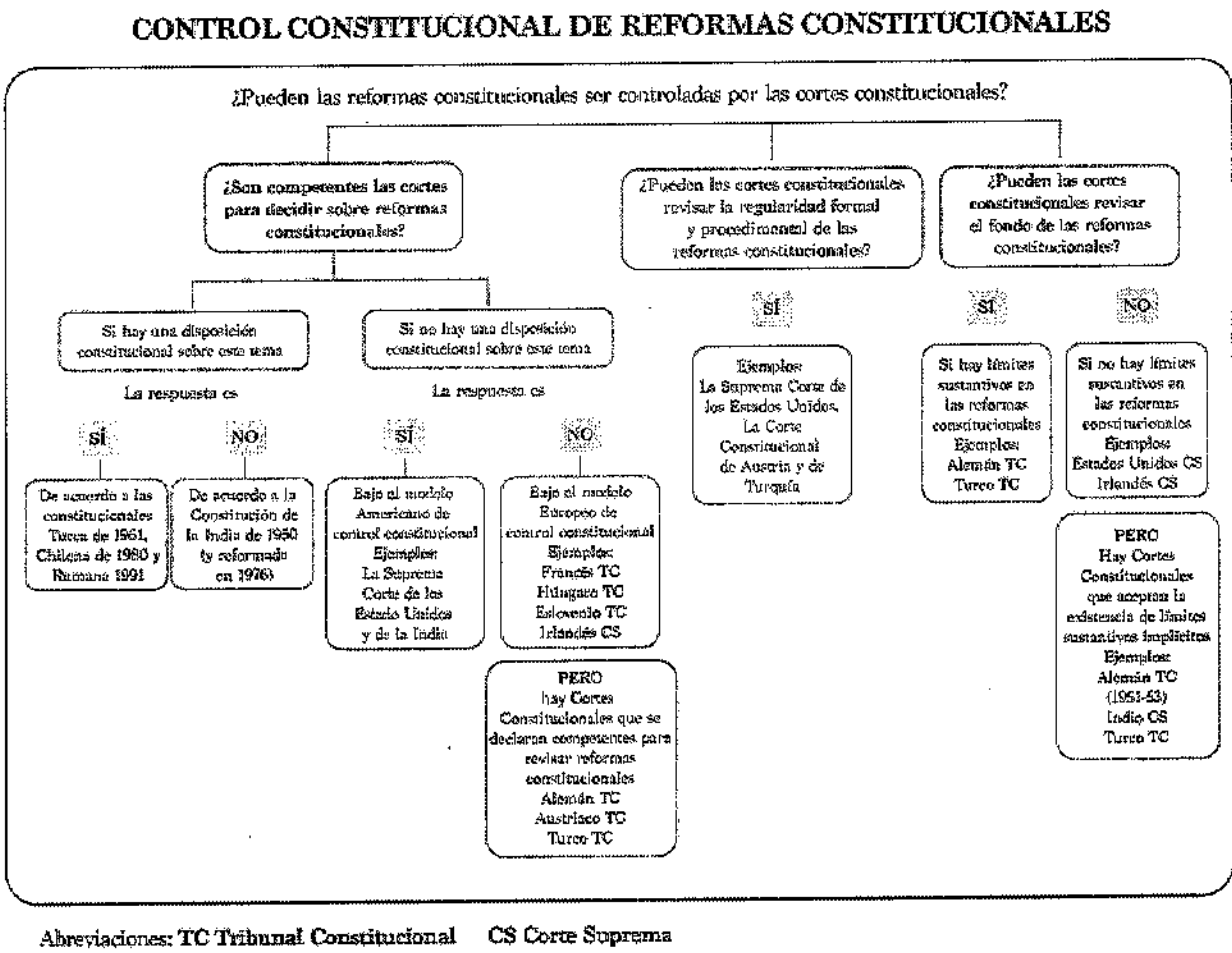
²⁰ Sentencia: Corte constitucional húngara, decisión de 9 de febrero de 1998 No. 1260/B/1997. Alkotmánybírósági Közlöny (Diario Oficial) Consultable en: <https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/FC3860FEC3EE5207C1257ADA0052ABFA?OpenDocument> visto 28 de septiembre de 2024, siendo las 21: 45 pm.

²¹ Sentencia: Corte constitucional eslovena decisión No. U-I332/94 de 11 de abril de 1996.

²² Sentencia: En el caso *Roche v Ireland* y en *Finn v Minister for the Environment*, dos litigantes trataron de detener el proceso de reforma constitucional del Eight Amendment of the Constitution Bill de 1982, argumentando que los contenidos de este proyecto eran contrarios a la Constitución y por ende nulos. Otros intentos se hicieron en 1986 (*Mac Mathúna v Ireland*), 1992 (*Slattery v An Taoiseach*), 1999 (*Riordan v An Taoiseach* 1 y 2) y en 2002 (*Morris v Minister for the Environment and Local Government*), pero fueron igualmente rechazados.

²³ Dalal, Milan, *India's New Constitutionalism: Two Cases That Have Reshaped Indian Law*, 31 Boston College Int'l & Comp. L. Rev. 257, 262, 2008. Consultable en: <https://lira.bc.edu/work/sc/b083c1f0-d107-4ba8-b89f-7b543a899c48> visto el 29 de Septiembre de 2024, siendo las 11: 10 am.

Gözler hace una sistematización en su estudio que para propósitos de claridad hemos traducido y mostramos a continuación:



Ahora bien, además de poner de relieve la complejidad que tiene el control constitucional de reformas constitucionales, el presente estudio busca establecer la factibilidad de conocer de una acción de inconstitucionalidad en contra de una reforma constitucional y por lo tanto, sistematizaremos lo expuesto por Gözler y lo anclaremos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la forma siguiente: a) Control de reformas constitucionales por vicios en el procedimiento legislativo, b) control por excesos competenciales, c) por violación de cláusulas pétreas, y d) por violación de principios constitucionales.

CUARTO. SOBRE LA FACTIBILIDAD DE UN CONTROL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES CON MOTIVO DE INCONSTITUCIONALIDAD POR VICIOS LEGISLATIVOS. En 1952, el

Tribunal Constitucional de Austria resolvió un asunto sometido a su consideración donde se impugnaba una reforma constitucional que fue llevada a cabo bajo el procedimiento que se le da a una reforma de lo que denominan “ley constitucional” y no el que debe llevar un cambio constitucional per se. Al efecto, el artículo 44 de la Constitución de 1920 contiene el procedimiento antes aludido:²⁴

Artículo 44

1. Las leyes constitucionales o las disposiciones constitucionales (Verfassungsbestimmungen) contenidas en leyes ordinarias sólo podrán ser aprobadas por el Consejo Nacional en presencia de la mitad, como mínimo, de sus componentes y por mayoría de dos tercios de los votos emitidos, y deberán ser calificadas expresamente como tales (“ley constitucional”, “disposición constitucional”).
2. Toda enmienda de conjunto (Gesamtänderung) de la Constitución Federal y toda enmienda parcial (Teiländerung), si bien, por lo que a la segunda se refiere, sólo cuando lo haya solicitado un tercio de los miembros del Consejo Nacional o del Consejo Federal, será sometida a votación popular una vez finalizada la tramitación prevista en el artículo 42, pero siempre antes de que la promulgue el Presidente federal.

En este caso, el Tribunal se declaró incompetente para resolver el fondo, pero determinó que podía determinar la validez, basada en el apego al procedimiento de reforma. En esta decisión, de fecha 12 de diciembre, se determinó que no existía una contravención al artículo 44 constitucional.²⁵ Por otra parte, la Constitución Turca de 1971 estableció en su artículo 147 que la Corte Constitucional tenía facultades para revisar la constitucionalidad de leyes y la conformidad de las reformas constitucionales con el principio de legalidad. Veamos el texto:²⁶

Artículo 147- La Corte Constitucional revisará la constitucionalidad de las leyes, los reglamentos internos de la Gran Asamblea Nacional Turca y la

²⁴ <http://www.ces.es/TRESMED/docum/aus-cttn-esp.pdf>

²⁵ Sentencia consultable en: https://www.ris.bka.gv.at/VfghEntscheidung.wxe?Abfrage=Vfgh&Dokumentnummer=JFT_19521216_52G00017_00&IncludeSelf=False; https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/IFR_19521216_52G00017_01/IFR_19521216_52G00017_01.pdf revisado el 05 de 10 de 2024, siendo las 07:05 am.

²⁶ Consultable en: <http://www.anayasa.gen.tr/1961constitution-amended.pdf> revisado el 28 de 0 de 2024, siendo las 08:25 am.

conformidad de las reformas constitucionales dentro de las condiciones que prescribe la Constitución.

Si sistematizamos el caso turco y el austriaco en un solo modelo, podemos ver que el control de reformas constitucionales en lo que atiene a la forma, implica tres cuestiones diferentes: a) El uso del procedimiento adecuado para reformar la Constitución; b) que se sigan a cabalidad los pasos que señale el procedimiento de reforma, y c) la adherencia a los principios constitucionales, como lo es el de legalidad. La inconstitucionalidad formal de reformas constitucionales en México tiene su primer eje en el contenido del artículo 135 constitucional:

Artículo 135. La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México.

Se tiene entonces que, si no existe un uso del procedimiento de reforma, no existe un cambio constitucional; esto en parte se deriva de la expresión “Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma” y posteriormente, del procedimiento en concreto que en ese artículo se especifica. Sin embargo, la frase antes aludida también expresa que, si existe un defecto en el procedimiento o no existe una adhesión al principio de legalidad, dicha iniciativa no se adhiere al cuerpo constitucional y se vuelve sujeto de impugnación, por ser inválido.

Por otra parte, el principio de legalidad lo encontraremos con los artículos 14 y 16 constitucionales, que, al conjuntarse con el artículo 72, establecen las bases mínimas de legalidad que debe llevar un procedimiento legislativo. Estos artículos han sido desarrollados por la jurisprudencia de este Alto Tribunal en una serie de principios concretos en los que habremos de

redundar en los conceptos de invalidez, pero por el momento, hagamos un desarrollo inicial. En primer lugar, se tiene que al igual que cualquier acto de autoridad, el procedimiento legislativo debe seguir una serie de formalidades mínimas:

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CUANDO EXISTAN INCONSISTENCIAS DURANTE LA VOTACIÓN, EL ÓRGANO PARLAMENTARIO DEBE TOMAR LAS MEDIDAS MÍNIMAS NECESARIAS PARA SOLVENTARLAS, DEJANDO CONSTANCIA Y DOCUMENTANDO LA SECUENCIA DE LOS HECHOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en un Estado democrático, la Constitución impone requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales éstas no pueden considerarse válidas, de modo que para lograr el respeto a los principios de democracia y representatividad contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, cómo se crean o reforman, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo aseguran el cumplimiento de los principios democráticos. Así, cuando existen inconsistencias durante la votación, para dar certeza al procedimiento legislativo, a pesar de la falta de norma expresa, el órgano parlamentario debe tomar las medidas mínimas necesarias para solventarlas, dejando constancia y documentando puntualmente la secuencia de los hechos, pues de no hacerlo se actualiza una irregularidad trascendental, al soslayar los requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden ser válidas, en demérito del respeto a los principios democráticos consagrados por la propia Ley Suprema. Acción de inconstitucionalidad 19/2010. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Estado de Oaxaca. 25 de octubre de 2010. Unanimidad de nueve votos; votó con salvedades: José Fernando Franco González Salas. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Jesicca Villafuerte Alemán. El Tribunal Pleno, el cuatro de julio en curso, aprobó, con el número 11/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a cuatro de julio de dos mil once.

Estos elementos formales mínimos se traducen tanto a la publicidad de los actos realizados, como a la deliberación democrática, entendida como la participación de todas las fuerzas políticas en el proceso:

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON DICHS CUERPOS LEGALES FUE EMITIDO VIOLANDO LOS VALORES DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (DECRETO 253 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 16 DE OCTUBRE DE 2006). Como el

citado decreto fue aprobado con base en una supuesta urgencia que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites del procedimiento legislativo previsto en la legislación del Estado de Baja California, lo que impidió que las distintas fuerzas políticas conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las Comisiones respectivas, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión el mismo día de su presentación, por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal y, por ende, para realizar un debate real sobre ella, en el que las minorías estuvieran en posibilidad de hacerse oír. Además, de la propia votación con la que fue aprobada la reforma (13 votos a favor, 12 en contra) se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación, y en los que deberán observarse los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario; máxime cuando se trata de normas generales bajo las cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el Estado que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano. Por consiguiente, de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto 253 se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido violando los valores de la democracia representativa. Acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006.—Diputados de la Décima Octava Legislatura del Estado de Baja California y Partidos Políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo.—4 de enero de 2007.—Mayoría de ocho votos.—Disidentes: José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretaría: Laura García Velasco. El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 35/2007, la tesis jurisprudencial que antecede.—México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 993, Pleno, tesis P./J. 35/2007; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVI, julio de 2007, página 1428.

Y también a la debida aplicación de las reglas de votación. Todo esto se resume en el siguiente criterio:

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO

PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.

Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención. Acción de inconstitucionalidad 9/2005. Partido Revolucionario Institucional. 13 de junio de 2005. Mayoría de seis votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Roberto Lara Chagoyán. El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número L/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.

Por otra parte, los principios que señala el artículo 16 implican que todo proceso legislativo se encuentre basado en la legislación aplicable y justificando las razones de por qué tuvo lugar. Sin embargo, este H. Tribunal Constitucional ha establecido en la jurisprudencia P./J. 120/2009 parámetros

más estrictos para motivar cuando se tocan derechos humanos, lo que implica que los dictámenes legislativos deben fundamentarse y motivarse debidamente.

Todo esto se traduce a que, si la reforma impugnada no cumple con los estándares mínimos de deliberación legislativa y de legalidad exigible a toda autoridad, hay un vicio inherente a esta que impide que se considere parte de la Constitución. Es decir, se invalida una reforma que no cumple los requisitos para ser constitucional y esto significa que no hay necesidad de declarar inconstitucional un artículo constitucional.

QUINTO. SOBRE LA FACTIBILIDAD DE UN CONTROL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES COMO INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL POR VIOLACION A CLAUSULA PETREA. El Tribunal Constitucional Federal Alemán ha resuelto en cinco ocasiones la inconstitucionalidad de normas inconstitucionales en lo que respecta al fondo, pero siempre lo hace de acuerdo a los límites que explícitamente establece la Constitución de 1949 en los artículos 1º y 20.²⁷ A saber:²⁸

Artículo 1 [Protección de la dignidad humana, vinculación de los poderes públicos a los derechos fundamentales]

(1) La dignidad humana es intangible. Respetarla y protegerla es obligación de todo poder público.

(2) El pueblo alemán, por ello, reconoce los derechos humanos inviolables e inalienables como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo.

(3) Los siguientes derechos fundamentales vinculan a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial como derecho directamente aplicable.

Artículo 20 [Fundamentos del orden estatal, derecho de resistencia]

(1) La República Federal de Alemania es un Estado federal democrático y social.

²⁷ Gözler, *op cit.*, nota 17. Pp-22 y 23.

²⁸ Consultable en: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf> revisado el 08 de 10 de 2024, siendo las 12:13 am.

- (2) Todo poder del Estado emana del pueblo. Este poder es ejercido por el pueblo mediante elecciones y votaciones y por intermedio de órganos especiales de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.
- (3) El poder legislativo está sometido al orden constitucional; los poderes ejecutivo y judicial, a la ley y al Derecho.
- (4) *Contra cualquiera que intente eliminar este orden todos los alemanes tienen el derecho de resistencia cuando no fuere posible otro recurso.*

Las provisiones constitucionales que establecen su inmutabilidad son conocidas en el ámbito académico como cláusulas de intangibilidad o cláusulas pétreas,²⁹ y en el caso del constitucionalismo alemán han servido como medio de contraste para el control constitucional de reformas constitucionales. Sin embargo, hemos de notar, que esta inmutabilidad se encuentra, reforzada por una prohibición expresa en el artículo 79 (3) del mismo ordenamiento:³⁰

Artículo 79 [Reforma de la Ley Fundamental]

- (1) La Ley Fundamental sólo puede ser reformada por una ley que expresamente modifique o complemente su texto. En el caso de tratados internacionales que tengan por objeto un acuerdo de paz, la preparación de un acuerdo de paz o la abolición de un régimen de ocupación o que estén destinados a la defensa de la República Federal, será suficiente, para aclarar que las disposiciones de la presente Ley Fundamental no se oponen a la conclusión y a la entrada en vigor de tales tratados, incluir en el texto de la Ley Fundamental un agregado que se limite a dicha aclaración.
- (2) Una ley de este carácter requiere la aprobación de una mayoría de dos tercios de los miembros del Bundestag y de dos tercios de los votos del Bundesrat.
- (3) No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental que afecte la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación de los Länder en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1 y 20.

En cinco ocasiones el Tribunal Constitucional Alemán se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de reformas constitucionales: En 1970³¹, en 1991³²,

²⁹ Torre Torres, Rosa María de la, "La Constitución contra sí misma. Los límites a la reforma constitucional". En Pérez Pintor, Héctor (Coord.) *La reforma judicial. ¿Retroceso constitucional?* Morelia, Centro de Investigaciones de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2008, p. 28.

³⁰ Consultable en: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80206000.pdf> revisado el 18 de 09 de 2024, siendo las 10:55 am.

³¹ Sentencia BVerfGE 30, 1.

³² Sentencia BVerfGE 84, 90.

en 1996³³ ³⁴ y 2004,³⁵ pero en todas ellas ha reafirmado la posibilidad de ejercer el control constitucional de reformas constitucionales por medio del contraste en los artículos 1, 20 y 79 (3).³⁶

Tomando lo anterior en cuenta, podemos ver que existen las bases en el sistema constitucional mexicano para ejercer el control constitucional de reformas constitucionales por violación de cláusulas pétreas. Este surge de la interpretación conjunta de los artículos 135 y 29 constitucionales; del primer artículo se toma en específico la expresión “Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma”, pues nos da a entender que toda irregularidad en la reforma constitucional, sea de forma o fondo, implica un impedimento para que el cambio propuesto se incorpore al cuerpo constitucional sin que se declare inconstitucional un artículo constitucional. Del segundo artículo se obtienen las cláusulas pétreas- una serie de derechos que no son susceptibles de ser disminuidos o reformados bajo un estado de emergencia y que constituyen un núcleo duro de derechos que ameritan especial protección:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, **no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección**

³³ Sentencia BVerfGE 94, 12 y .

³⁴ Sentencias BvR 1938, 2315/93.

³⁵ Sentencias 1BvR 2378/98 y 1BvR 1084/99.

³⁶ Gözler, *op. cit.*, nota 17. Pp.55 y 56.

a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

(...)

De esta forma, vemos que los derechos que consagra como inamovibles el artículo 29 constitucional en un estado de emergencia, lo son más en momentos de normalidad constitucional y por lo tanto, se entienden que no pueden ser reformados en dicha situación. Por lo tanto, nos encontramos ante la posibilidad de dar uso a un mecanismo de control constitucional de fondo similar al establecido en la Constitución Alemana.

SEXTO. SOBRE LA FACTIBILIDAD DE UN CONTROL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES COMO INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL POR EXCESO COMPETENCIAL. En los años setenta, la Suprema Corte de la India decidió el caso *Kesavananda Bharati vs State of Kerala* que las 24^a, 25^a y 29^a reformas eran inconstitucionales si contravenían la estructura básica del Estado, y por lo tanto el poder del Parlamento de reformar la Constitución no era absoluto; es decir, la estructura básica era un límite competencial.³⁷ Este precedente revirtió lo determinado por la Corte en el caso *Golaknath*³⁸ y junto con el caso *Minerva Mills*³⁹ marcó el inicio de la *Basic Structure Doctrine*, la cual establece el control constitucional basado en principios constitucionales. y que señala que las reformas constitucionales que contravinieran límites implícitos al proceso de reforma consistentes en principios básicos del Estado eran inconstitucionales.

³⁷ *His Holiness Kesavananda Bharati Sripadagalvaru and Ors v. State of Kerala and Anr* (1973) 4 SCC 225. Un resumen del caso puede consultarse en: <https://lawtimesjournal.in/kesavananda-bharti-vs-state-of-kerala-case-summary/> revisado el 09 de 10 de 2024, siendo las 08:42 am.

³⁸ Sentencia: *Golaknath v. State Of Punjab* (1967 AIR 1643, 1967 SCR (2) 762).

³⁹ Sentencia: *Minerva Mills Ltd. and Ors. vs Union Of India and Ors* (AIR 1980 SC 1789).

Si bien esta doctrina judicial, ha prevalecido en el tiempo, lo que no queda claro es lo que comprende la estructura básica del Estado. En la opinión mayoritaria de Kesavananda Bharati, los jueces que la emitieron, enunciaron por separado lo que para ellos era la estructura básica. Para el juez Sikri lo era: a) La supremacía constitucional, b) la forma democrática y republicana de gobierno, c) carácter secular de la Constitución, d) la división de poderes, y e) el carácter federal de la Constitución. Para los jueces Shelat y Grover, había dos características más: f) el mandato de construir un estado de bienestar contenido en los *Directive Principles of State Policy*, y g) la unidad e integridad de la Nación.⁴⁰

Los jueces Hegde y Mukherjea tuvieron su lista separada: a) la soberanía de la India, el carácter democrático del Estado, c) la unidad del país, d) características esenciales de las libertades individuales aseguradas para los ciudadanos, e) el mandato de crear un estado de bienestar. Por último, el juez Jaganmohan Reddy, dijo que los elementos de la estructura básica podían encontrarse en el preámbulo constitucional, y que comprendían elementos como: a) la república soberana y democrática, b) la democracia parlamentaria, y c) los tres órganos del Estado. También dijo que la Constitución no sería tal sin las libertades fundamentales y los principios rectores.⁴¹

El problema con la *Basic Structure doctrine* es que no existe un consenso sobre lo que constituye, con juez tras juez enunciando una lista de lo que es; sin embargo, esto no impide que caso tras caso se estime violentada. En la opinión minoritaria del caso *Minerva Mills*, el juez Bhagwati estableció un test para diferenciar una norma ordinaria de la estructura básica:⁴²

⁴⁰ Consultable en: <https://www.legal-tools.org/doc/56bb93/pdf/> revisado el 09 de 10 de 2024, siendo las 07:35 am.

⁴¹ Consultable en: <https://www.legal-tools.org/doc/56bb93/pdf/> revisado el 09-10-2024, siendo las 09:53 am

⁴² Sentencia: *Minerva Mills Ltd. and Ors. vs Union Of India and Ors* (AIR 1980 SC 1789).

1. Dependería todo de la naturaleza del derecho.
2. El alcance y profundidad de la infracción.
3. El propósito para el cual se llevó a cabo la infracción y su impacto en el valor básico de la Constitución.

La doctrina de la Estructura Básica ha tenido eco en otras partes de Asia y del Mundo; Yaniv Roznai, en su libro “Unconstitutional Constitutional Amendments. The Limits of Amendment Powers”,⁴³ se ha encargado de documentar cómo se ha propagado. Por ejemplo, en Bangladesh, en 1989, el caso de Anwar Hussain Chowdhury vs. Bangladesh⁴⁴ la Suprema Corte de este país invalidó una reforma a la Constitución por parte del Parlamento bajo la doctrina del “Basic Structure” sentenciando que dicho órgano legislativo carecía de autoridad para reformar la Constitución en un sistema que aboliera ese diseño institucional primordial. En el caso más reciente, que data de la reforma propuesta en 17 de septiembre de 2014 por la que se permitía que el Parlamento removiera jueces de la Suprema Corte, en caso de que fueran declarados incapaces para llevar a cabo sus funciones, o que acusaciones de mala conducta fueran demostradas, la Suprema Corte de Bangladesh⁴⁵ la nulificó sosteniendo que contradecía el principio de división de poderes y de independencia judicial.⁴⁶

En Pakistan, entre 1977⁴⁷ y 1996,⁴⁸ se adoptó el criterio de que en el caso de interpretación hubiera conflicto en dos disposiciones de la Constitución, la disposición que contenga menos derechos debe ceder en favor de la

⁴³ Roznai, Yaniv, *Unconstitutional Constitutional Amendments, The Limits of Amendment Power*. Reino Unido, Oxford University Press, 2017.

⁴⁴ Consultable en: <https://betterjustice.wordpress.com/wp-content/uploads/2013/03/1989-bld-spl-1-8th-amendment-judgment.pdf> revisado el 8-10-2024 revisado el 08 de 10 de 2024 siendo las 07:35 am.

⁴⁵ Ashif Islam Shaon, ‘HC Rules 16th Amendment Illegal’ resumen consultable en: <https://www.dhakatribune.com/bangladesh/court/61985/full-text-of-16th-amendment-verdict-released> revisado el 08 de 10 de 2024 siendo las 14:18 pm.

⁴⁶ Roznai, *op. cit.*, nota 43 p. 49.

⁴⁷ *Asma Jilani v. Government of the Punjab*, PLD 1972 SC 139.

⁴⁸ PLD 1998 SC 1263, 1313.

disposición que prevea más derechos.⁴⁹ Por su parte, en un fenómeno similar, la Corte Constitucional de Taiwan en 2014⁵⁰ estableció que en el caso de que una reforma permita alterar las provisiones del orden constitucional, la cual tenga un significado esencial sobre el orden gubernamental en que está cimentado el orden jurídico, se podría alterar o destruir sustancialmente el orden de gobierno integral de la Constitución, por tanto, mientras una reforma a la Constitución no contradiga el principio de la república democrática y el principio de soberanía, de y para el pueblo, o no involucre la alteración de los contenidos centrales de los derechos fundamentales del pueblo, o los principios de equilibrio de poderes (checks and balances), tal reforma no vulneraría el orden constitucional democrático.⁵¹

En el caso de Sri Lanka, en 2015 su Suprema Corte⁵² adoptó una posición cercana al *Basic Structure*, pues de manera singular señaló que una reforma sería consistente con la Constitución a la luz de los elementos formales que ésta determine, en el caso específico, su Constitución vigente al provenir de un referendun, debería de tomar en cuenta los elementos procedimentales de acuerdo a los imperativos que requiera el procedimiento de un referendun popular. En la experiencia americana, la *Basic Structure* también la podemos encontrar en el ejemplo de Belice, cuya Suprema Corte, estableció en 2008 la limitación de las reformas parlamentarias⁵³ a efecto de que no modificasen la estructura básica de la Constitución. En específico, se buscaba que no se alteraran los siguientes elementos: a) la soberanía

⁴⁹ Roznai, *op. cit.*, nota 43 p. 49-50.

⁵⁰ J.Y. Interpretation No. 721 (2014/6/6), consultable en https://www2.judicial.gov.tw/FYDownload/en/p03_01.asp?expno=721 consultable el 08 de 10 de 2024 siendo las 18:29 pm.

⁵¹ Roznai, *op. cit.*, nota 43 p. 55.

⁵² Consultable en: <https://www.parliament.lk/uploads/documents/scdecisions/sc-decisions-on-parliamentary-bills-2014-2015-volume-xii.pdf> consultado el 08 de Octubre de 2024, siendo las 20:01 pm.

⁵³ Sentencia consultable en: <https://belizejudiciary.org/wp-content/uploads/2012/12/Supreme-Court-Claim-No.-445-of-2008-Barry-M.-Bowen-and-The-Attorney-General-of-Belize-AND-Belize-Land-Owners-Association-Limited-et-al-and-Attorney-General-of-Belize-Judgment.pdf> consultado el 09 de Octubre de 2024, siendo las 10:00 am.

democrática del Estado, b) la supremacía de la Constitución, c) la protección de los derechos fundamentales y de las libertades que están enumeradas en la Constitución, d) la limitación soberana del Parlamento, d) el principio de la división de poderes, y e) el Estado de Derecho.

De todo lo anterior podemos derivar una serie de elementos que nos permiten armar un modelo abstracto: a) La *Basic Structure* es un control constitucional de fondo (pues comprende principios fundamentales), entendiéndolos como un criterio de forma (límites competenciales al reformador constitucional); b) Se realiza un contraste entre una norma constitucional y el espíritu constitucional; c) Aunque pueda no existir un consenso sobre su contenido, se debe entender por estructura básica a los principios que le permiten al Estado ser lo que es; d) el contenido y los alcances de la estructura básica son dependientes del contexto.

Ahora bien, este modelo puede construirse fácilmente en el sistema constitucional mexicano: En primer lugar, el artículo 128 constitucional establece el deber de toda autoridad de guardar y hacer guardar la Constitución:

Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Este deber, que es equivalente en peso al existente en el artículo 1º constitucional sobre el respeto a los derechos humanos, es el límite que tiene toda autoridad en el ejercicio de su competencia: el respeto a la Constitución. Si se interpreta con el artículo 133 constitucional, vemos que existe un límite competencial al reformador constitucional y, por lo tanto, si violenta principios básicos obtenidos del texto de la Constitución, se entiende que violenta los artículos 16, 72, 128 y 133 constitucionales, pues no sería

autoridad competente para sus efectos, ni pudiera legislarse deliberadamente en contra de la Constitución, viciando su proceso

Para obtener lo que constituye la estructura básica del Estado Mexicano se puede tomar de partida el segundo párrafo del 29 constitucional, que hace inamovible la igualdad, la protección de la personalidad jurídica, la vida y la libertad que conlleva vivirla, la integridad personal, la familia, la identidad, la nacionalidad, la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad, así como el ejercicio de derechos políticos. Ahora la protección de esos derechos conlleva un mínimo institucional entendido como los principios de legalidad, no retroactividad y la existencia de jueces independientes.

Si a esa primera parte la relacionamos con el artículo 1º constitucional, podemos ver que estos derechos y otros, deben de garantizarse por toda autoridad de la forma más amplia posible y teniendo de referente los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Al extender esto al resto de los derechos enunciados en la parte dogmática de la Constitución y a derechos implícitos en otras partes, como el de vivir en un ambiente libre de corrupción, que se desprende de los artículos 109, 113 y 134 constitucionales, tenemos la garantía integral de los derechos humanos, como primer pilar y siendo particularmente protegidos los derechos enunciados en el artículo 29.

Por otro lado, las “garantías judiciales indispensables” conllevan jueces independientes y una justicia administrada de forma pronta, completa e imparcial, buscando resolver de fondo y no centrarse en formalismos. Estas se encuentran implícitas en la división de poderes, contenida en el artículo

41 constitucional, que establece que “pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión”.

La forma en como estos poderes se regulan queda subsumida en un régimen federal, que está previsto tanto en los artículos 40 y 41; es decir, tanto en la Federación, como en los estados, debe haber un marco institucional claro que permita una división de poderes estable y funcional, pero también entendiendo que existen los órganos constitucionales autónomos. El artículo 40 establece también que el Estado Mexicano es republicano, laico, democrático y representativo.

Entonces, la estructura básica del Estado Mexicano conlleva una república, democrática, representativa, laica, federal, que a la vez tenga una división funcional de poderes en los que se incluyen los órganos constitucionales autónomos, y dentro del poder judicial, un accionar independiente, oportuno, completo e imparcial. De igual forma, existe como pilar, la garantía integral de los derechos humanos, que tienen un bloque mínimo de protección especial e indispensable.

SEPTIMO. SOBRE LA FACTIBILIDAD DE UN CONTROL DE REFORMAS CONSTITUCIONALES COMO INCONSTITUCIONALIDAD FORMAL POR VIOLACION A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. Una variante que pudiera darse a la idea del *Basic Structure* es usar el modelo creado en párrafos anteriores y circunscribirlo a principios enunciados de forma expresa o que resulten evidentes, empezando por los contenidos en el artículo primero, pero también extendiéndolos al orden democrático del 40 constitucional, que se expresa también en los artículos 35, 36, 41, 52, 53, 54, 60 y 116. Dentro del régimen democrático de nuestro país, tenemos como principios inamovibles,

la expresión libre e igualitaria del voto. Esto se encuentra contenido en los artículos 35 y 36 constitucionales, pues el voto es a la vez un derecho y una obligación. Veamos:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

(...)

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

(...)

III. Votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley;

(...)

Podemos ver entonces que el voto es un derecho, porque confiere representación a quien expresa una preferencia política, siendo incluso el caso en el voto nulo, donde no expresar una preferencia política conlleva una decisión de no querer representación. Adicionalmente, el voto es una obligación porque sin él, no puede haber régimen democrático y representativo. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación también ha dicho en su jurisprudencia, que ambos derechos están relacionados íntimamente y que sus efectos trascienden a la contienda, toda vez que la asignación de la representación y el goce del cargo público hasta su conclusión son la consecuencia directa del proceso electoral. A saber:

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.- Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, **como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía.** Este derecho a ser votado, no implica

para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral, su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó, así como su permanencia en el período correspondiente y sus finalidades inherentes. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo. Tercera Época: Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-098/2001.-María Soledad Limas Frescas.-28 de septiembre de 2001.-Unanimidad de cinco votos. Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-314/2001.-Francisco Román Sánchez.-7 de diciembre de 2001.-Unanimidad de cinco votos. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-135/2001.-Laura Rebeca Ortega Kraulles.-30 de enero de 2002.-Unanimidad de votos. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2002, páginas 71-72, Sala Superior, tesis S3ELJ 27/2002.

El derecho a votar y ser votado, tiene también implícito el principio de igualdad, contenido en el artículo 1º constitucional y que matiza la expresión de todo derecho político. Esto implica no solo que la contienda se debe dar en igualdad de condiciones para beneficio de todos los candidatos, sino que el voto expresado en las urnas tenga el mismo peso. Veamos:

Artículo 1o. (. . .)

(...)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esto significa que la libre voluntad de los electores, al interpretarse con los artículos 54, 56 y 60 constitucionales, donde se establecen las reglas para la

representación proporcional del Poder Legislativo, debe pesar de forma equitativa, sea para mayorías o minorías, garantizado esto por el Instituto Nacional Electoral en su carácter de árbitro electoral y repartidor de la representación. El aspecto relativo a la democracia representativa se lleva a cabo por medio del marco establecido en el artículo 41 constitucional, que, entre otras cosas, establece el rol de los partidos políticos como vehículos democráticos, la equidad de la contienda y la atribución del Instituto Nacional Electoral para presidir sobre las elecciones:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

(...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Sólo los ciudadanos y ciudadanas podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

(...)

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

(...)

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

(...)

En lo que hace a los partidos políticos, la democracia representativa y el peso igualitario del voto son las cuestiones que permiten que todos sean un vehículo democrático de igual calidad; es decir, que todos puedan, de igual manera, garantizar el acceso al poder, pero también, la efectividad del voto de quienes en su favor se decantan. Sobre la equidad de la contienda, vemos que esta no solo implica que la obtención del voto se dé en igualdad de condiciones, sino que la distribución de la representación del mismo sea igualitaria, cosa que depende de la autoridad electoral competente, en este caso, el INE. Todo este andamiaje jurídico fue reiterado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad 47/2006, 49/2006, 50/2006 y 51/2006:

En tercer término, el sistema de elecciones de los poderes representativos de los Estados está sujeto a la observancia de los derechos fundamentales de los gobernados (libertad, igualdad, participación política, etcétera), porque, como se ha visto, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deben garantizar que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Esto es así, se reitera, porque la autonomía o la llamada soberanía de las entidades federativas encuentran como límite infranqueable los principios de la Ley Fundamental, según lo disponen los artículos 40 y 41 de la Norma Suprema.

En suma, el sistema de elecciones de los poderes representativos de las entidades federativas está condicionado por los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo (artículos 116, fracción II, segundo párrafo y fracción IV, inciso a); 115, fracción I, segundo párrafo, en relación con el numeral 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

(...)

La idea de sufragio universal lleva inmersa la idea de sufragio igual (un hombre, un voto) lo que implica no sólo que todos puedan votar, sino que todos los votos tengan el mismo valor. Todos los votos deben influir en el resultado electoral, éste debe estar formado por la suma de todos los votos. No es lícito diferenciar la importancia del voto de los electores en función de criterios de propiedad, ingreso, pago de tributos, educación, religión, raza o posición política.

Por su parte, la noción de sufragio libre o de libertad de sufragio implica que la manifestación del voto no debe estar sujeta a presión, intimidación, coacción u obstaculización alguna. Ello comprende la prohibición para los gobernantes de interferir en las elecciones para afianzarse en el poder, porque las elecciones libres tienen como finalidad esencial la legitimación y la limitación del poder.

(...)

Tenemos entonces, que la democracia representativa, como parte de la Estructura Básica del Estado Mexicano, conlleva una serie de principios fundamentales: a) el voto libre, equitativo y secreto como instrumento de participación política y deber cívico fundamental, b) la representación por principios de mayoría relativa, siendo que el Ejecutivo y parte del Legislativo se eligen por este principio, c) la representación proporcional, siendo mixta en la Cámara de Diputados y pura en la de Senadores y debiendo garantizarla el INE, d) el equilibrio en la contienda por medio de un árbitro electoral, e) el rol fundamental de los partidos políticos como vehículos democráticos. De todo esto se entiende que, estos principios se pueden contrastar con la reforma que impugnamos, pudiendo declararse esta última como inválida por contrariar la esencia del Estado Mexicano.

OCTAVO. EXISTE UN DESARROLLO HISTÓRICO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA QUE SE TRASTOCA EN LA REFORMA IMPUGNADA. Habiendo expuesto los principios fundamentales que integran el orden democrático mexicano, consideramos prudente ver la naturaleza y evolución histórica de la representación legislativa, toda vez que, junto a la elección mayoritaria del Ejecutivo,

forman, a nivel federal, el grueso de la representación democrática, pues esta queda en juego con la reforma impugnada.

La integración de la Cámara de Diputados está prevista en el artículo 52 constitucional, que establece la elección de 300 legisladores por mayoría y 200 por representación proporcional a través de un sistema de listas regionales, teniendo una de carácter impuro o mixto. En el artículo 53 constitucional se divide el territorio nacional en 300 distritos uninominales, cuya segmentación obedece a los resultados censales más recientes, mientras que en el 54 se crean las bases para la elección por representación proporcional, incluyendo el umbral o límite del 8% de sobrerrepresentación. La representación política de esta Cámara se da a razón de la población.

Por su parte, el Senado de la República tiene una representación política que atiende al territorio, toda vez que cada entidad federativa debe de presentar dos fórmulas, de dos titulares y dos suplentes. Este dispositivo constitucional señala que la asignación se hará conforme a la ley, que en este caso es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en específico, su artículo 21, que señala que “Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura”. Entonces, el carácter representativo de la República varía de la Cámara que se trate, pues distintos diseños de representación política conllevan principios y reglas de operación diversos. Entonces, entender las razones históricas de esta diferencia, ayuda a contextualizar la controversia que queremos poner al estudio de sus Señorías. Veamos:

El federalismo surge con la Constitución de los Estados Unidos de 1789 y obedece a que este país se formó cuando trece colonias se independizaron de

la Corona Inglesa y, actuando en los hechos como países, y al hacerlo, acordaron confederarse de una forma similar a como se da actualmente en la Unión Europea, en un tratado denominado Articles of Confederation, adoptado por el Segundo Congreso Continental en 1777 y vigente de 1781 a 1789.⁵⁴ Posteriormente, delegados de cada estado fueron enviados en 1787 a revisar este tratado y terminaron gestando una Constitución, la primera codificación de un gobierno en el mundo. En lo relativo al Poder Legislativo, había una Asamblea de Representantes cuya representación política obedecía a la población, y un Senado, que servía más como un balance entre las élites de los estados, que pudieran no sentirse representadas debidamente, a razón que el criterio poblacional ocasionara que algunos estados fueran más fuertes que otros por la población que contenían. Era entonces el Senado un contrapeso a la representación poblacional, para que los estados más densos y grandes, no pudieran atropellar a los más pequeños.⁵⁵

Este modelo legislativo ha sido tomado como base para la implementación del federalismo en el mundo; sin embargo, en ocasiones no se termina de dimensionar lo que implica que este arreglo político. Prueba de ello, es la forma en como lo define el doctor Jaime Cárdenas, que viene siendo un consenso dentro de la academia jurídica mexicana: "El federalismo no es un concepto ni una teoría ni una realidad simple. Existen múltiples modelos y maneras de entenderlo".⁵⁶ Una posición pragmática del federalismo es la que se centra en la identidad política como su eje rector, siendo la corriente de Edward Rubin y Malcolm Feeley, para quienes "El federalismo como concepto sirve como un medio para modular o variar la identidad

⁵⁴ Consultable en: <https://www.archives.gov/milestone-documents/articles-of-confederation> consultado el 07 de Octubre de 2024, siendo las 07:59 am.

⁵⁵ El diseño general del Senado fue defendido por Madison en el número 62 de El Federalista.

⁵⁶ Cárdenas Gracia, Jaime, "México a la Luz de los Modelos Federales", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, núm. 110, consultable en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3793/4704> consultado el 09 de Octubre de 2024, siendo las 10:33 am.

política..."⁵⁷ y ésta "...es el aspecto de la identidad que conecta al individuo con la política, es decir, con algún grupo que ejerce el gobierno en un área determinada o que compete por la habilidad de ejercerlo".⁵⁸ El federalismo sirve para acomodar identidades políticas regionales divergentes de una nacional por medio de una descentralización política e institucional de carácter geográfico. Esto puede verse en países con distintas identidades políticas regionales, como Bélgica, Suiza, España y obviamente, los Estados Unidos.

Un arreglo federal sirve para que haya una válvula de escape a las diferencias entre una región autónoma y un gobierno nacional, dando rango de acción para que se expresen ambas identidades y se eviten fricciones fuertes que pudieran escalar a una guerra civil, pero al mismo tiempo, nadie es feliz: el gobierno nacional no es central y el gobierno regional no es un país independiente. México, entonces, hizo propio un modelo de reparto político que surge como una necesidad para hilvanar identidades políticas regionalizadas en un país, que fue inestable hasta que se terminó de unificar a sangre y fuego en 1865, con la resolución de la Guerra Civil Americana. Esto es importante notarlo, porque la identidad política en el país ha sido eminentemente centralista, aunque actualmente existe un régimen federal en el sentido de Feeley y Rubin con la constitucionalización parcial de los Acuerdos de San Andrés en 1996.

Si bien en los primeros cien años de su existencia México tuvo sendos conflictos políticos y armados, durante el régimen priista en el siglo XX, el federalismo sirvió como vehículo hegemónico. Esto implicaba que el gobierno federal prevalecía sobre los estados en la toma de decisiones

⁵⁷Feeley, Malcolm M., Rubin, Edward, *Federalism: Political Identity and Tragic Compromise*, Estados Unidos de Norte América, University of Michigan Press, Ann Arbor, 2008, p.9. Traducción propia.

⁵⁸ Idem.

políticas, pudiendo usarlas para favorecer a unos sobre de otros. De igual forma, el arreglo federal hace que exista una pluralidad de congresos locales y gubernaturas, que en un régimen de partido único se repartían entre leales, siendo el federalismo un espacio de concertación política hegemónica. En México, el sistema electoral fue el de mayoría relativa desde las Constituciones de 1824 hasta la de 1917. La reforma constitucional de 1963 introdujo a los “diputados de partidos”, que consistió en atribuir un número determinado de escaños a todos los partidos que hubieran obtenido un cierto porcentaje mínimo de la votación nacional, aumentando sucesivamente un diputado más, según el porcentaje adicional de votos obtenidos a partir del mínimo fijado y hasta un límite máximo. En la reforma de 1962 se redujo el mínimo fijado para la acreditación de diputados y se aumentó el límite máximo establecido para ello; sin embargo, el sistema de integración de la Cámara de Diputados siguió siendo de carácter mayoritario. En 1977 surgen las diputaciones de representación proporcional, en 1986 se ampliaron las diputaciones de RP a doscientas, mientras que en 1993 se hicieron ajustes al proceso de asignación y en 1996 surgieron las senadurías de representación proporcional.

El sistema mayoritario permite la identificación del candidato y propicia el acercamiento entre candidato y elector, lo que posibilita al votante una decisión más informada y menos sujeta a la decisión de un partido político. El sistema de representación proporcional procura que la cantidad de votos obtenidos por los partidos políticos corresponda, en equitativa proporción, al número de curules a que tenga derecho cada uno de ellos. La decisión de adoptar un sistema mixto con predominante mayoritario a partir de 1977, ha permitido que estos sistemas se complementen, ante lo cual, los partidos políticos deben presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

El término “ uninominal ” significa que cada partido político puede postular un solo candidato por cada distrito en el que participa y el acreedor de la constancia (constancia de mayoría y validez) de diputado será el que obtenga la mayoría relativa de los votos emitidos dentro del distrito electoral de que se trate. El término “ circunscripción plurinominal ” aparece en 1977, cuando surge la figura de la representación proporcional, mediante un sistema de listas regionales que debía presentar cada uno de los partidos políticos, puesto que, en cada una de las circunscripciones, se eligen varios candidatos, de ahí que se utilice el término “ plurinominal ” (significando más de uno). Con la reforma de 15 de diciembre 1986, se determinó que “ se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país ”.

Estos cambios, hicieron que para el momento que ocurre la transición democrática, el federalismo se convirtiera en válvula de escape a los intereses, no identidades, políticos regionales que no eran, por momentos, escuchados a nivel federal, dándoles un espacio de expresión por medio del Legislativo. De igual manera, la representación proporcional en la Cámara de Diputados, por la forma en que se adaptó a la representación poblacional, se volvió impura o mixta, mientras que la de Senadores, se hizo pura. Tenemos entonces que la representación política en el Legislativo está diferenciada y que dicho carácter es producto de inercias históricas y luchas democráticas.

Tanto la Presidencia de la República como los 628 legisladores federales son representantes políticos de la población que comprende el Estado Mexicano y electos por aquellos que ejercen su derecho y cumplen su obligación de votar. Sin embargo, la electoralización de jueces, magistrados y ministros no sigue un principio representativo, pues no buscan dar voz política a una población o a un territorio; adicionalmente, el Poder Legislativo busca

canalizar la representación política en creación de reglas comunes, mientras que la labor del Poder Judicial es de corte técnico y contramayoritario, por lo que, carece de sentido que se les elija.

Adicionalmente, a diferencia de los ejecutivos y legislativos federales y locales, no existe una candidatura directa de jueces, sino que son sujetos a una preselección política, hecha por los poderes constituidos, por lo que tampoco tienen una representación política de una población o un territorio, sino que son una representación de intereses políticos ratificados por voto popular. Es decir, la reforma judicial que impugnamos no obedece a una lucha histórica, ni es compatible con el andamiaje actual de representación democrática, aunado a que rompe con su evolución histórica, y con la división de poderes, al distorsionar la función de los jueces.

NOVENO. LA REFORMA JUDICIAL ES UN MECANISMO DE CAPTURA INSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL Y UN INTENTO DE REPARTO POLÍTICO ENTRE LOS INTEGRANTES DE LA COALICIÓN DOMINANTE DEL GOBIERNO ACTUAL. Consideramos que el análisis y razonamiento jurídico que pedimos de Vuestras Señorías, de la reforma constitucional que impugnamos, deben también tomar en cuenta el uso político del Derecho que se ha llevado a cabo de forma sistemática por parte del Ejecutivo y Legislativo federal y que éste ha devenido en esfuerzos por rediseñar la Administración Pública Federal y por capturar, inhibir y cooptar instituciones autónomas. Estas cuestiones importan porque subyacen, como habremos de mostrar, en la reforma impugnada.

En primer lugar, desde el inicio del sexenio del Presidente López Obrador se ha buscado un mayor control político de la Administración Pública Federal al cambiar la composición del personal, reduciendo el sueldo del Presidente,

que por disposición constitucional es el tope máximo, expidiendo la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Esto ha permitido el éxodo de personal especializado y la designación de perfiles leales al partido gobernante.^{59 60} Se intentó también establecer un mecanismo de redirección del gasto público en el que los subejercicios se consideraban “ahorros” y pudieran reorientarse por medio de decreto a los programas prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo; de igual forma, en la Ley de Austeridad se estableció una prohibición a servidores públicos que hayan tenido acceso a información privilegiada, para trabajar en el sector privado y por un periodo de diez años. Ambos mecanismos fueron declarados inconstitucionales por la resolución que hizo esta H. Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 139/2019 y que, daban discreciones indebidas al Presidente, además de crear una dependencia política al mismo por parte de los servidores públicos de alto nivel.

Adujimos también, en la acción de inconstitucionalidad electoral 114/2018, que la figura de los delegados de programas para el desarrollo centralizaba la implementación de planes, programas y acciones del gobierno federal en las entidades federativas, de una forma análoga a la manera en la que los partidos centralizan la estructura con sus dirigencias estatales. De igual manera, las faltas en la capacidad de acción de la Administración Pública, por privilegiar el ejercicio del control político del Presidente sobre la misma, se han suplido delegando tareas a las Fuerzas Armadas, pues ahora éstas son responsables de proyectos de infraestructura y administran aeropuertos, puertos y aduanas. Es decir, en el transcurso de este sexenio, se ha redimensionado la Administración Pública Federal para que pueda ser

⁵⁹ Rodríguez García, Arturo, *Para el servicio público se necesita 99% de honestidad y 1% de capacidad, dice AMLO*, Proceso, Consultable en: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2019/8/13/para-el-servicio-publico-se-necesita-99-de-honestidad-1-de-capacidad-dice-amlo-229417.html> consultado el 28 de Septiembre de 2024, siendo las 16:04 am.

⁶⁰ Ríos, Viri, *El 99 % de López Obrador*, El País, Consultable en: <https://elpais.com/mexico/opinion/2022-08-17/el-99-de-lopez-obrador.html> consultado el 08 de Octubre de 2024, siendo las 09:37 am.

controlada políticamente por el titular del Ejecutivo y se ha privilegiado a las Fuerzas Armadas en la prestación de servicios públicos por su lealtad y obediencia institucional más allá de su capacidad real para atender todas las nuevas labores a las que ahora se les asigna.

La desarticulación de la capacidad institucional de los Organismos Constitucionalmente Autónomos y del Poder Judicial de la Federación, en general, se ha dado a través de reducciones presupuestales y constantes ataques políticos que han provocado que éstos usen una buena parte de sus recursos para defenderse. De esta manera, dichos organismos se encuentran en un estado de alerta política permanente y éste ha provocado que se hayan dentro de la arena política de manera constante para defender su existencia y presupuesto, manteniéndoles a la merced de lo que defina el Congreso de la Unión o la Presidencia de la República.

En la discusión del Presupuesto 2023, el INEGI advirtió que el presupuesto que se le asignó representaba una reducción real del 15%, lo que ponía en riesgo la realización de ejercicios como el Censo Agropecuario⁶¹. Adicionalmente a esto, el INAI también advirtió que necesitaría un aumento para hacerle frente a la inflación, sin embargo, el presupuesto aprobado no logró dicho cometido; la comisionada Julieta del Río incluso señaló que en el presupuesto 2023, 10 de las 14 entidades autónomas sufrieron recortes reales⁶². En 2023, el INE sufrió un recorte de más de 4 mil millones de pesos y el Consejo de la Judicatura Federal, otro, de más de mil millones⁶³,

⁶¹ Pérez, Maritza, *Inai advierte a diputados la necesidad de incrementar presupuesto para ciberseguridad*, El Economista, Consultable en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Inai-advierte-a-diputados-la-necesidad-de-incrementar-presupuesto-para-ciberseguridad-20221018-0137.html> consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 10:55 am.

⁶² Consultable en: <https://www.facebook.com/INAlmx/videos/elinaiteinformala-comisionada-julieta-del-r%C3%ADo-venegas-advirti%C3%B3-que-en-la-iniciat/1205502790679627/?rdr> consultado el 08-October-2024, siendo las 08:33 am

⁶³ Saldivar, Belén, *Con reasignaciones el INE sería el más castigado con un recorte de 4, 475 millones de pesos*, El Economista, Consultable en: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Con-reasignaciones-el-INE->

mostrando con esta actitud reiterada, ataques a las instituciones a través de reducciones presupuestales. En el Presupuesto 2024 se mostró de nuevo esta tendencia. El Consejo de la Judicatura Federal vio su presupuesto reducido en 5 mil millones de pesos, la Comisión Federal de Competencia Económica en 86 millones de pesos y el INAI en 71 millones de pesos⁶⁴.

En general, el INE es el más afectado por este tipo de ataques, pues ha sido parte de una historia reiterada de recortes anuales que lo han mantenido en una situación de estrés permanente que le lleva a tener que ajustar sus funciones ante los recortes que igualmente sufrió en 2022⁶⁵, 2020⁶⁶ y 2019⁶⁷, es decir, prácticamente en todos los años de gobierno de la actual administración federal. Incluso en el año 2024, último año de la administración actual, el presupuesto del INE se redujo en más de 5 mil millones de pesos⁶⁸. Por otro lado, también se ha observado una serie de ataques discursivos reiterados por parte de Presidente⁶⁹, pero también se han dado por legisladores pertenecientes al partido gobernante⁷⁰ o, más recientemente, por la Secretaría de Gobernación.⁷¹

[seria-el-mas-castigado-con-un-recorte-de-4475-millones-de-pesos-20221106-0080.html](#) consultada el 02 de Septiembre de 2024, siendo las 19: 11 pm.

⁶⁴ Comunicación CIEP, *Presupuesto para 2024 debilita organismos autónomos y estados*, Consultable en: <https://ciep.mx/notas-de-prensa/presupuesto-para-2024-debilita-organismos-autonomos-y-estados/> consultada el 18 de Septiembre de 2024, siendo las 07: 55 am.

⁶⁵ Pérez, Mariza, *Justifican recorte al presupuesto del INE en 2022*, El Economista, Consultable en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Justifican-recorte-al-presupuesto-del-INE-en-2022-20220927-0151.html> consultada el 19 de Septiembre de 2024, siendo las 09: 09 am.

⁶⁶ Consultable en: <https://centralelectoral.ine.mx/2019/11/25/posicionamiento-publico-del-ine-ante-recorte-presupuestal-2020/> consultada el 08 de Octubre de 2024, siendo las 11: 09 am.

⁶⁷ <https://centralelectoral.ine.mx/2019/01/23/aprueba-consejo-general-ajustes-al-presupuesto-del-ine-2019/>.

⁶⁸ Comunicación CIEP, op. cit., nota 64.

⁶⁹ Marcial Pérez, David, *López Obrador redobla los ataques al INE en vísperas de la consulta sobre los expresidentes*, El País, Consultable en: <https://elpais.com/mexico/2021-07-23/lopez-obrador-redobla-los-ataques-al-ine-en-visperas-de-la-consulta-sobre-los-expresidentes.html> consultada el 18 de Septiembre de 2024, siendo las 17: 22 pm.

⁷⁰ Infobae, editorial, *Prohibiendo cosas que aún no suceden: "Sergio Gutiérrez Luna se lanzó contra el INE por sanción a "corcholatas" "*, Consultable en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/07/23/prohibiendo-cosas-que-aun-no-suceden-sergio-gutierrez-luna-se-lanzo-contra-el-ine-por-sancion-a-corcholatas/> consultada el 11 de Septiembre de 2024, siendo las 08: 00 am.

⁷¹ Expansión política, editorial, *Los dichos del secretario de gobernación en contra de Lorenzo Cordova*, Consultable en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/02/07/los-dichos-del-secretario-de-gobernacion-en-contra-de-lorenzo-cordova> consultada el 23 de septiembre de 2024, siendo las 13: 19 am.

Otra estrategia utilizada para disminuir la capacidad de los organismos autónomos ha sido la negligencia en cumplir con los tiempos en los nombramientos de sus órganos directivos. El INAI, la COFECE y el IFT⁷², entre muchos otros, se encuentran con sillas vacantes en sus órganos de toma de decisión por la falta de nombramientos; de hecho, son 100 los nombramientos que están detenidos en el Senado de la República⁷³. Esto ha llevado a instituciones como el INAI a ser inoperantes; esto ya ha sucedido en instituciones como la COFECE, que en febrero de 2022 no pudo determinar si había condiciones de competencia o no en el sistema de pagos con tarjetas en el país, al no contar con las personas suficientes para llevar a cabo una votación legal.⁷⁴ En el Tribunal Electoral se tienen aún dos vacantes en la sala superior, cinco en salas regionales y una en sala regional especializada⁷⁵.

⁷² Mena, Carlos, *Sobre el nombramiento de comisionados en COFECE e IFT*, El Financiero, Consultable en: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/carlos-mena/2022/12/07/sobre-el-nombramiento-de-comisionados-en-cofece-e-ift/> consultada el 22 de Septiembre de 2024, siendo las 18: 11 pm.

⁷⁴ El siglo de Torreón, editorial, *Cofece e IFT se debilitan y corren riesgo de quedar inoperantes*, El siglo de Torreón, Consultable en: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2022/cofec-e-ift-se-debilitan-y-corren-riesgo-de-que-queda-inoperantes.html> consultada el 28 de Octubre de 2024, siendo las 11: 22 am.

las tareas que constitucionalmente están reconocidas y que deben llevarse a cabo por parte del Estado mexicano.

Un ejemplo de cómo se ha llevado esta dinámica al extremo y de cómo se han empleado reiteradamente recursos de presión pública, es el intento de implementación del Plan B de la reforma electoral y el intento de extinción de los 13 fideicomisos del Poder Judicial. El mencionado plan consistió en una serie de reformas a leyes secundarias en materia electoral con la intención de modificar el sistema electoral sustancialmente y que fue invalidado por la Suprema Corte⁷⁶, decisión que le ha implicado convertirse en uno de los objetivos de ataque favoritos del gobierno federal. Uno de estos ataques fue la extinción de 13 fideicomisos que el Poder Judicial necesita, entre otras cosas, para el cumplimiento de obligaciones laborales⁷⁷ y que se logró frenar a través de una suspensión definitiva que incluso una ministra afín al gobierno federal intentó revocar⁷⁸.

Estos ataques y otros pueden categorizarse en seis tipos: golpes mediáticos, propuesta de desaparición o de cese de autonomía, recorte presupuestal, captura institucional parcial o total, bloqueo de nombramientos y desaparición. Esto fue sistematizado en 2021 por Miguel Alfonso Meza en la siguiente gráfica.⁷⁹

⁷⁶ Consultable en: [https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/17467/Plan B electoral invalidado por la SCJN](https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/17467/Plan_B_electoral_invalidado_por_la_SCJN) consultada el 08 de Octubre de 2024, siendo las 06: 22 am.

⁷⁷ IMCO, Staff, *Desaparición de los fideicomisos del poder judicial de la federación*, IMCO, Consultable en: <https://imco.org.mx/desaparicion-de-los-fideicomisos-del-poder-judicial-de-la-federacion/> consultada el 22 de Septiembre de 2024, siendo las 19: 25 pm.

⁷⁸ Maza, Alfredo, *Suprema Corte mantiene freno de extinción de 13 fideicomisos del Poder Judicial*, Animal Político, Consultable en: <https://animalpolitico.com/politica/corte-mantiene-freno-extincion-fideicomisos-poder-judicial> consultada el 10 de Octubre de 2024, siendo las 10: 21 am.

⁷⁹ Alfonso Meza, Miguel, *La guerra contra los autónomos*, Letras Libres, Consultable en: <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/la-guerra-contra-los-autonomos>. consultada el 28 de Septiembre de 2024, siendo las 08: 34 am.

Órgano con autonomía constitucional o legal	Ataques mediáticos	Propuesta desaparición o contra autonomía	Recorte o limitación presupuestal	Captura institucional parcial o total	Persecución política	Bloqueo nombramientos	Desaparición	Suma tipos de ataques
SCJN y PJF (6)								6
CRE (5)								5
INEE (4)								4
FGR (4)								4
INEGI (4)								4
CNH (4)								4
INE (4)								4
Magistrados Anticorrupción TFJA (4)								4
IFT (4)								4
COFECE (4)								4
CPC (3)								3
Tribunal Electoral (3)								3
Coneval (3)								3
CNDH (3)								3
INAI (3)								3
ASF (3)								3
CIF (3)								2
Tribunales Agrarios (2)								2
Banxico (2)								2

En resumen, han existido esfuerzos, desde el inicio del sexenio, de desmantelar operativamente a la Administración Pública Federal y de subordinar políticamente a los órganos constitucionales autónomos y al Poder Judicial de la Federación por medio de reformas legislativas, ajustes presupuestales, ataques discursivos y lentitud en los nombramientos.

En la literatura de sociología de las organizaciones existe la teoría de la coalición dominante de Richard Cyert y James March; ésta sirve para determinar cómo las organizaciones—en este caso, las instituciones—fijan sus metas. Ellos ven a las organizaciones como coaliciones de individuos, que a su vez pueden tener subcoaliciones y cuyos límites son cambiantes, abriendo la posibilidad a realineamientos de fuerzas por coyuntura o por tema.⁸⁰ Es decir, las organizaciones no toman decisiones de forma homogénea como si fueran individuos, sino que existen procesos de negociación y pugna entre distintos grupos para formar a su vez un grupo mayor que garantice el control sobre la organización.

⁸⁰ Cyert, Richard M y March, James G., *A Behavioral Theory of the Firm*, 2a ed., Blackwell, 2012, p.31.

Según Cyert y March, existen tres procedimientos por medio de los cuales una coalición determina sus objetivos: a) un proceso de negociación en el que se fijan los términos generales y la composición; b) un proceso de organización interna por medio de las cuales se elaboran y estabilizan los objetivos; c) un proceso de ajuste para variar los acuerdos a raíz que cambien las circunstancias.⁸¹ También resultan de importancia los “side payments”, traducidos al español como pagos laterales, que vienen siendo recursos adicionales a repartir por parte de la coalición a aquellos que la conforman: dinero, recursos humanos y materiales, puestos, entre otros. Los ajustes organizacionales, en mucho, se dan sobre negociaciones sobre los pagos laterales, los cuales ayudan a las coaliciones a mantener su coherencia.⁸²

Éste ha sido el caso del Ejecutivo y Legislativo federales, donde MORENA ha presidido una coalición gobernante junto con otros partidos políticos como Encuentro Solidario, Verde Ecologista, del Trabajo, satélites como Redes Sociales Progresistas y partidos locales como Nueva Alianza. Tanto la coalición de gobierno, como la composición misma de MORENA, es extremadamente heterogénea, puesto que se conforman por una pluralidad de actores políticos con ideologías e intereses políticos contradictorios y divergentes, por lo que resulta difícil concertarles y mantenerles estables.

En el gobierno actual, los pagos laterales se pueden dar en puestos, tanto en el gobierno como en las super delegaciones, concesiones, como las que tuvieron grupos evangélicos en materia de radio,⁸³ personal y recursos materiales. También tenemos el ejemplo de las embajadas, que han sido utilizadas como premio para exgobernadores priistas que se han pasado al

⁸¹ *Ibidem.*, pp. 31 y 33.

⁸² *Ibidem.*, p. 35.

⁸³ Forbes, Staff, *IFT otorga concesión de radio a “La visión de Dios”*, Forbes, Consultable en: <https://www.forbes.com.mx/ift-da-concesion-de-radio-a-grupo-evangelico/> consultada el 01 de Octubre de 2024, siendo las 20: 02 pm.

lado de la coalición gobernante.⁸⁴ Consideramos que la reforma constitucional que impugnamos, bajo la pretensa de “democratizar” el Poder Judicial de la Federación, no solo busca capturar institucionalmente a este, sino utilizar los puestos de jueces, magistrados y ministros como una forma de pagos laterales para volver la coalición dominante ultra estable.

Finalmente se debe destacar que el día 18 de enero de 2024 el presidente Andrés Manuel López Obrador anunció que enviaría al Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional que desaparece a diversos organismos autónomos, entre ellos el INAI, la COFECE, el IFT y realiza modificaciones sustanciales a la estructura del INE que ponen entre dicho su autonomía y capacidad operativa⁸⁵.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

Habiendo expuesto las implicaciones del procedimiento de reforma, las implicaciones de control constitucional de reformas y la forma en que se puede construir un modelo de impugnación de reformas constitucionales en el ordenamiento constitucional mexicano, resulta importante cerrar esta parte de la demanda exponiendo los aspectos que ameritan su admisión.

PRIMERO. NO HAY NOTORIA IMPROCEDENCIA. En el desechamiento que realizó el señor ministro Javier Laynez Potisek de la acción de inconstitucionalidad 15/2016 el dieciocho de febrero de dos mil dieciséis en el oficio 663/2016 sirve de referente para mostrar la procedencia de la acción

⁸⁴ Juárez Tania, *Cinco ex gobernadores obtienen embajada o consulado tras renunciar a su partido*, El Universal, Consultable en: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/cinco-exgobernadores-priistas-obtienen-embajada-o-consulado-tras-renunciar-al-partido/> consultada el 11 de Septiembre de 2024, siendo las 10: 42 am.

⁸⁵ Sinembargo, redacción, *“Protegen a particulares” Amlo enviará iniciativa para desaparecer organismos autónomos; fueron una farsa, dice*, Sinembargo Consultable en: <https://www.sinembargo.mx/18-01-2024/4456074> consultada el 28 de Octubre de 2024, siendo las 11: 22 am.

de inconstitucionalidad que intentamos. Este hizo una interpretación de los numerales 19, 25, 59 y 65 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del inciso f) del artículo 105 constitucional. A saber:

ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley

ARTICULO 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

ARTICULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

ARTICULO 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

La causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. [...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro en una entidad federativa, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por la Legislatura de la entidad federativa que les otorgó el registro;

Dicho razonamiento desechó la acción interpuesta tomando en cuenta que para efectos del inciso f) del artículo 105 constitucional, las reformas constitucionales no son normas de carácter general. Al efecto se citaron los siguientes criterios aislados de rubro IV, V, VI, VII y VIII/2009:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA EJERCER EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS O RESPECTO DEL CONTENIDO DE LAS REFORMAS RELATIVAS.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU OBJETO DE TUTELA, RESPECTO DE "NORMAS GENERALES", SÓLO COMPRENDE LEYES ORDINARIAS, FEDERALES O LOCALES Y NO LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS NO PUEDE CONSIDERARSE COMO LEY NI CONFERÍRSELE UN ÁMBITO FEDERAL O LOCAL Y, MENOS AÚN, CLASIFICARSE EN UNA MATERIA EN CONCRETO, PARA LA PROCEDENCIA DE DICHA VÍA.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO TIENEN LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR A TRAVÉS DE ESE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA ELECTORAL.

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.

Los precedentes aislados que se citaron no constituyen "motivo manifiesto e indudable de improcedencia" en términos del artículo 25 de la Ley Reglamentaria en cita, toda vez de que no se encuentran constituidos en jurisprudencia y que existen también criterios posteriores que los contravienen, como lo son los LXXV/2009 y LXXVI/2009, los cuales hemos citado con anterioridad en esta demanda y cuyos rubros son los siguientes:

PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN. EL PROCEDIMIENTO REFORMATARIO RELATIVO EMANADO DE ESTE ÓRGANO CON FACULTADES LIMITADAS, ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

PROCEDIMIENTO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO ES MANIFIESTA NI INDUDABLE LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA.

El Diccionario de la Lengua define indudable como:⁸⁶ “1. adj. Que no se puede poner en duda; 2. adj. Evidente (|| cierto, claro)”. Si existen tesis aisladas en ambos sentidos y a disposición del juzgador, no existe entonces un motivo manifiesto ni indudable, sino que el juzgador hizo elección de los criterios que le fueron más llamativos y en base a ello hizo la justificación de los mismos; asimismo, el artículo 105 en su fracción II ni excluye ni incluye a la Constitución como norma sujeta de impugnación por lo que el juzgador buscó darle un alcance restrictivo indebidamente.

SEGUNDO. HAY CONTACTO DIRECTO CON LA MATERIA ELECTORAL. Aunado a lo anterior, la presente acción de inconstitucionalidad resulta procedente porque tiene contacto directo con la materia electoral, toda vez que la reforma constitucional impugnada busca destituir a jueces, magistrados y ministros actuales para convocar a elecciones extraordinarias y elegir a otros, lo que consideramos, distorsiona la democracia representativa y los partidos políticos, al ser vehículos democráticos, tienen interés en proteger este principio fundamental del Estado Mexicano. Adicionalmente, al electoralizarse la función judicial y cambiarse la estructura orgánica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ve afectada la calidad de la justicia electoral, y con ello, la equidad de la contienda y nuestra capacidad de fungir como vehículos democráticos. Por último, al abrirse la elección de jueces, magistrados y ministros, se vuelve aplicable la tesis P./J 25/99, la cual justifica la procedencia de nuestra acción:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se

⁸⁶ Diccionario de la Lengua Española, vocablo “Indudable” consultado en: <http://dle.rae.es/?id=LRbL6G5> consultado el 30 de Septiembre de 2024, siendo las 07: 29 am.

prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.

TERCERO. EXISTE UNA AFECTACIÓN DIRECTA AL RÉGIMEN DE PARTIDOS. El decreto impugnado también genera una afectación directa a Movimiento Ciudadano, pues a través de una disposición de carácter transitorio limita la participación de su representante en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual se encuentra prevista en el artículo 41 constitucional, Base V, Apartado A, generando una antinomia constitucional y afectando el debido ejercicio de las funciones previstas en el referido artículo, Base I:

Artículo 41. [...]

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos

políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores. El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

(...)

El artículo segundo transitorio del decreto limita la participación de los representantes de los partidos políticos en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los siguientes términos:

Segundo.- (...)

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025 y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género. **Las y los consejeros del Poder Legislativo y las y los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso.**

(...)

Los partidos políticos son parte integrante del Consejo General del INE, además de tener como uno de sus fines constitucionales el promover la participación democrática ciudadana, pues son entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida

democrática. Lo anterior cobra mayor importancia, si se toma en cuenta que, en el Decreto mencionado, está inmerso el derecho a votar y a ser votado de las personas, derecho que constituye parte del núcleo esencial de derechos, consignados en el segundo párrafo del artículo 29 constitucional. Además, de acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 83/2007, la finalidad del diseño de los partidos son un componente esencial para la organización y el funcionamiento del sistema democrático constitucional, es que la participación e inclusión de los partidos políticos durante el posible proceso electoral extraordinario que se mandata, resulta trascendental para garantizar el debido funcionamiento del referido sistema democrático.⁸⁷

Vemos entonces que la propia Constitución, así como los criterios jurisprudenciales que se han ido construyendo por esta Suprema Corte, e incluso el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, nos llevan a concluir que los partidos políticos no son meros vehículos de acceso a un cargo y, menos aún, se deben considerar como simples observadores -sin posibilidad de intervención alguna- de los procesos democráticos en el país, sino que deben ser vigilantes activos del actuar de las autoridades electorales respecto de todos los procesos democráticos en los que participe la ciudadanía mexicana. De ahí que surta la legitimación de los partidos políticos para controvertir el presente decreto, en virtud de que, con la implementación de la norma legislada se pretende modificar de manera sustancial el sistema democrático mexicano, al generar una antinomia con la que se pretende impedir la participación de la figura de los partidos políticos en su calidad de

⁸⁷ Vid., de rubro "DERECHOS DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA A VOTAR Y SER VOTADO. SON DERECHOS FUNDAMENTALES PROTEGIDOS A TRAVÉS DE LOS PROCESOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DE ACUERDO AL SISTEMA COMPETENCIAL QUE LA MISMA PREVE.", del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 984. Consultable en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/1fdwMHYBN_4klb4HHPvS/%22Voto%20público%22 consultada el 09 de Octubre de 2024, siendo las 16:22 pm.

entidades de interés público.

Por estas razones, Movimiento Ciudadano, en su calidad de vehículo democrático acude a esta Honorable Suprema Corte en acción de inconstitucionalidad electoral, buscando resguardar la democracia representativa y el acceso a la justicia electoral.

Lo anterior se sustenta en los antecedentes y conceptos de invalidez, siguientes:

ANTECEDENTES

1. Iniciativa presidencial. El 5 de febrero de 2024, la Secretaría de Gobernación remitió a la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados la “Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial”, documento que el titular del Ejecutivo Federal, puso a consideración del órgano legislativo.

2. Turno a comisiones. El 8 de febrero de 2024, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen, con opinión de la Comisión de Justicia, la iniciativa antes mencionada.

3. Diálogos Nacionales para la Reforma Constitucional. El 27 de junio de 2024, iniciaron los Diálogos Nacionales para la Reforma Constitucional del Poder Judicial, con el propósito de discutir y analizar de manera integral las propuestas para la reforma al Poder Judicial. Estos foros reunieron a personas expertas, especialistas de la academia, del servicio público y de la sociedad civil.

4. Aprobación del dictamen en comisiones de la Cámara de Diputados. El 26 de agosto de 2024, la Comisión de Puntos Constitucionales aprobó, en lo general la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial.

5. Discusión y votación en el Pleno de la Cámara de Diputados. En su sesión ordinaria del 3 de septiembre de 2024, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó, con 359 votos a favor, 135 en contra y 0 en abstención, en lo general y en lo particular los artículos no reservados el dictamen que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma del Poder Judicial; en votación nominal, con 357 votos a favor, 130 en contra y 0 en abstenciones, se aprobaron los artículos reservados en términos del dictamen, así como las modificaciones aceptadas por la Asamblea. Se ordenó su turno a la Cámara de Senadores.

6. Remisión de la minuta al Senado de la República. El 4 de septiembre de 2024 el Senado de la República recibió de la Cámara de Diputados el oficio No. D.G.P.L. 66-11-1-0005, de fecha 03 de septiembre de 2024, suscrito por la Dip. Julieta Villapando Riquelme, en su calidad de secretaria de la Mesa Directiva, con el que remite el expediente con la Minuta Proyecto de decreto por el que se reforman adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reforma del Poder Judicial, con número CD-LXVI-1-1 P-001.

7. Turno a comisiones en el Senado de la República. El 4 de septiembre de 2024, mediante los oficios DGPL-1 P1A.-25 y DGPL-1 P1A.-26, suscritos por el Sen. Gerardo Fernández Noroña, en su calidad de presidente de la Mesa

Directiva del Senado de la República, con fundamento en el artículo 67, numeral 1, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso el turno correspondiente a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos, en virtud de la recepción del referido oficio No. D.G.P.L. 66-11-1-0003.

8. Aprobación en comisiones. El 8 de septiembre de 2024 las comisiones de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos del Senado aprobaron en lo general y en lo particular el dictamen de la reforma al Poder Judicial.

9. Discusión y votación en el Senado de la República. El 10 de septiembre de 2024, inició en el Pleno del Senado de la República la discusión de la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial.

Ese mismo día, manifestantes que protestaban contra la reforma judicial a las afueras del recinto legislativo en el Senado de la República irrumpieron en el pleno y los legisladores tuvieron que suspender la sesión.

10. Aprobación de la reforma por el Senado de la República. El 11 de septiembre de 2024, con 86 votos en favor y 41 en contra, el Pleno del Senado de la República, aprobó en la general y en lo particular, el Dictamen De Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, por el que se reforman, adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Reforma del Poder Judicial.

11. Declaratoria constitucional de la reforma al Poder Judicial. El 13 de Septiembre de 2024, se reciben veinticuatro oficios de los Congresos de los estados de Baja California, Baja California Sur, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave, Yucatán, Zacatecas y de la Ciudad de México, con los que remiten su respectiva resolución en relación con el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial.

12. Declaratoria Constitucional. El Pleno del Senado de la República emitió la declaratoria de la reforma al Poder Judicial tras ser aprobada por 23 congresos estatales, por lo que se turnó a la Cámara de Diputados el dictamen para realizar la Declaratoria Constitucional.

13. Publicación de la Reforma en el Diario Oficial de la Federación. El 15 de septiembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial.”

CONCEPTOS DE INVALIDEZ

PRIMERO. INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA AL EXISTIR VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. Consideramos que las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que impugnamos no cumplieron con el procedimiento legislativo que mandata la Constitución, y

que se regula mediante el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República, aunado a que, al llevar su trámite, se violaron suspensiones dictadas por autoridad judicial.

En primer lugar, el artículo 71 de nuestra Ley Suprema establece que el Presidente, los diputados y senadores, las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México y un .13 % de los ciudadanos de la lista nominal de electores tienen el derecho de iniciativa. Dicha propuesta legislativa debe ser discutida por ambas Cámaras, salvo los casos que señale la Constitución como competencia exclusiva de una de ellas. Una vez aprobado el proyecto en la Cámara de origen, pasará a ser discutida en la otra, que fungirá como revisora, para después ser promulgado y publicado por el Presidente de la República en el caso de que no se den observaciones. El trámite y discusión de las iniciativas se debe hacer de conformidad con la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y con los reglamentos respectivos de cada Cámara. Esto último lo explicita el artículo 72 constitucional:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones: (...)

Lo anterior significa que, si no se cumple a cabalidad el procedimiento legislativo, existe un vicio en el origen de la norma que se haya expedido, toda vez que el acto legislativo es una unidad indisoluble y al existir una falla en una de las partes que lo constituyen, se contamina la totalidad del acto. Así lo ha entendido el más alto Tribunal de la Nación en su jurisprudencia P./J. 35/2004:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS ACTOS QUE INTEGRAN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL. Los actos que integran el procedimiento legislativo

constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no procede impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la publicación de la norma; por otra parte, de conformidad con los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la propia Constitución Federal, el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional combatidos sean publicados en el medio oficial correspondiente, de lo cual se concluye que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general, porque es en ese momento cuando los actos adquieren definitividad. Acción de inconstitucionalidad 23/2003.—Diputados integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Estado de Sonora.—3 de febrero de 2004.—Unanimidad de ocho votos.—Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Humberto Román Palacios.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticuatro de mayo en curso, aprobó, con el número 35/2004, la tesis jurisprudencial que antecede.—México, Distrito Federal, a veinticuatro de mayo de dos mil cuatro. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, junio de 2004, página 864, Pleno, tesis P./J. 35/2004; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, página 419.

De igual forma, este H. Tribunal Constitucional que ha establecido en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006, 107/2008, 126/2008, 9/2005, 129/2005 y 42/2009) los parámetros mínimos o formalidades esenciales del procedimiento legislativo: a) Se debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad; b) Debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; c) La deliberación parlamentaria y las votaciones deben ser públicas.

Todo vicio en el proceso legislativo transgrede también el principio de legalidad consagrado en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, pues si se contraviene la Ley, no puede considerarse a la norma correctamente

fundamentada; por otro lado, se violenta el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 14 del mismo Ordenamiento Supremo, pues si la Ley que se emitió con un vicio formal de origen puede justificar actos que impliquen una afectación en la esfera jurídica del gobernado, específicamente de derechos fundamentales, no se siguen las formalidades esenciales del procedimiento -las cuales deben interpretarse armónicamente con el antes citado artículo 72 para incluir lo legislativo- y al no hacerlo, se impide al gobernado tener certeza de que no está sujeto a decisiones arbitrarias por parte de las autoridades. Por lo anterior, se deben declarar inconstitucionales las normas que impugnamos en virtud de los siguientes planteamientos:

a) INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS. Es un hecho notorio que, en la Sesión del 3 de septiembre de 2024 de la Cámara de Diputados, en la cual se discutiría y sometería a votación la reforma judicial ante el Pleno de dicha Cámara, cientos de trabajadores judiciales cerraron las calles afuera de dicha Cámara para impedir que se sesionara.⁸⁸ A partir de ello, el coordinador del grupo parlamentario de Morena, Ricardo Monreal Ávila, declaró públicamente que la sesión posiblemente se realizaría en una sede alterna, dando a conocer, posteriormente, que esta se ubicaría en Ciudad Deportiva Magdalena Mixhuca, Iztacalco. En dicha sesión, hubo una omisión de dictaminar la iniciativa a discutir dentro del plazo reglamentario de 90 días, toda vez que el artículo 89 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que, cuando se trate de reformas constitucionales, las

⁸⁸Ortiz, Alexis y Guzmán, Sharenii, *Trabajadores del poder judicial bloquean accesos a la cámara de Diputados para impedir discusión de reforma judicial*, Animal Político, Consultable en: https://animalpolitico.com/politica/trabajadores-poder-judicial-bloqueo-camara-diputados?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR0-ZILwVjsOgaciDuyXtAMQY_IXWMvOt-3dRrKMICgIpuTEuS5KSwLFV20_aem_86MCY4oNSNaBA_MWulGTnQ consultado el 09 de Octubre de 2024, siendo las 11:25 am.

comisiones que conozcan de ellas tendrán 90 días para dictaminarlas.

Veamos:

Artículo 89. (...)

(...)

2. En el caso de las iniciativas de reforma constitucional, se observará lo siguiente:

I. La comisión o comisiones deberán resolverlas dentro de un término máximo de noventa días,

II La comisión o comisiones que consideren conveniente prorrogar la decisión de la iniciativa turnada, deberán hacer la solicitud al Presidente, por conducto de su Junta Directiva, dentro del término para dictaminar, establecido en el numeral anterior. La Mesa Directiva resolverá las solicitudes de prórroga, considerando las circunstancias y argumentos de la petición. En caso de otorgarse, las comisiones tendrán hasta noventa días más, contados a partir del día siguiente en que se hubiese cumplido el término. No podrá haber más de una prórroga, y

III. Aquellas que no se resuelvan en el plazo indicado, se tendrán por desechadas. El Presidente instruirá su archivo como asuntos total y definitivamente concluidos.

La iniciativa presidencial sobre la reforma judicial fue recibida por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados el 5 de febrero de 2024 y fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales el 8 de febrero del mismo mes y año, que a su vez dictaminó sobre la iniciativa el 26 de agosto de 2024. Así, **transcurrieron 200 días entre el momento en que la Comisión de Puntos Constitucionales recibió la iniciativa y resolvió sobre esta.** Ello puede corroborarse con la lectura del dictamen correspondiente, en el cual también se advierte que no se aprobó ninguna prórroga para la discusión de la iniciativa, por lo cual esta debió tenerse como desechada.⁸⁹

También hubo una omisión de realizar avisos para asegurar la asistencia en la apertura y en las votaciones nominales, pues el artículo 44 del Reglamento de la Cámara de Diputados determina que el Presidente de la Mesa Directiva

⁸⁹ Dictámen se encuentra consultable en: <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/ago/20240816-I.pdf> consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 09:18 am.

debe emitir los avisos necesarios para asegurar que asistan todos los diputados y diputadas, así como al momento de la votación. A saber:

Artículo 44. (...)

1. Será facultad del Presidente que se realicen los avisos necesarios para procurar la presencia de todos los diputados y diputadas integrantes de la Cámara, en la apertura de las sesiones y en las votaciones nominales.
2. El Presidente requerirá la presencia de los diputados y diputadas que no asistan a las sesiones y les comunicará de las sanciones por no acudir injustificadamente.

Sin embargo, por la premura con la que se intentó aprobar la reforma en sede alterna, no se emitieron los avisos para procurar la presencia de todos los diputados y diputadas en la apertura de las sesiones y en las votaciones nominales. De hecho, ni siquiera había condiciones para la emisión de dichos avisos, pues no se contaba con condiciones físicas ni medio oficial alguno para realizarlos. Así, no se realizaron los avisos en tiempo ni se garantizaron las condiciones necesarias para que la totalidad de los legisladores integrantes de la LXVI Legislatura pudieran ingresar a la sede alterna para el desarrollo de la sesión, en contravención del citado precepto del Reglamento de la Cámara.

También, la Mesa Directiva no realizó avisos en todo el recinto legislativo, para que todos los legisladores estén al tanto de ellos, antes de iniciar la sesión y antes de realizar votaciones. Esto, como lo disponen los numerales 4 y 5 del artículo 45 del Reglamento:

Artículo 45. (...)

(...)

4. La Secretaría ordenará hacer avisos para que las diputadas y los diputados pasen al Salón de Sesiones, diez minutos antes del inicio de la Sesión. Los avisos se harán también antes de reanudar una Sesión que se haya suspendido y antes de efectuar una votación nominal.
5. La Secretaría instruirá para que dichos avisos se realicen en todas las oficinas, estancias, salones, pasillos y demás áreas del Recinto.

Se omitió realizar estos avisos, tanto antes de iniciar la sesión, como antes de realizar las votaciones nominales. Esta falta de comunicación adecuada afectó directamente el cumplimiento de las normativas para el inicio y desarrollo de la sesión.

La Mesa Directiva también fue omisa en verificar el quórum, en contravención del artículo 46 del Reglamento, que dispone que, si algún legislador solicita la verificación del quórum, el Presidente de la Cámara está obligado a comprobarlo de inmediato. Veamos:

Artículo 46.

1. La Cámara abrirá con validez sus sesiones, cuando esté integrado el quórum, de acuerdo a lo que dispone el artículo 63 de la Constitución.
2. Si durante la presentación y desahogo de un dictamen, algún legislador solicita la verificación del quórum, el Presidente procederá a comprobarlo de inmediato.
3. Si se comprueba la falta de quórum, el Presidente declarará un receso hasta por quince minutos. Si al término del mismo se verificará que no existe quórum, levantará la Sesión.

Ahora bien, en la sesión del 3 de septiembre, varios legisladores solicitaron la verificación del quorum. Ello, ya que fue notorio que los legisladores entraban al recinto, registraban su asistencia y después salían de la sede alterna, dejando a sus asesores o choferes ocupando sus asientos. Así, en la versión estenográfica de dicha sesión, puede advertirse que la verificación de quorum se solicitó en al menos cuatro ocasiones, por parte de los diputados Gildardo Pérez Gabino, Rubén Ignacio Moreira Valdez y María Josefina Gamboa Torales:⁹⁰

El presidente diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Tiene el uso de la palabra el diputado Gildardo Pérez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, hasta por cinco minutos.

El diputado Gildardo Pérez Gabino: Evidentemente todos los que formamos parte de esta asamblea, de este Poder Legislativo, debemos de estar en contra, porque hay que contestar la pregunta siguiente, ¿qué es lo que queremos justicia o jueces por consigna? ¿Qué es lo que queremos? Si

⁹⁰ Consultable en: <https://cronica.diputados.gob.mx/> visto el 03 de Octubre de 2024, siendo las 08:21 am.

queremos justicia se han violado todos los preceptos legales, se ha violado la Constitución. Es más, esta asamblea es ilegal, porque no estamos en el Palacio Legislativo, han convocado a una sede alterna y ni siquiera sabemos si el quórum es legal. Si realmente todos los que están aquí son o no son parte del Poder Legislativo. Se tiene que rectificar todo esto, se tiene que corregir.

(...)

El presidente diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Gracias diputado Pérez. Tiene el uso de la palabra el diputado Humberto Moreira, hasta por cinco minutos. Perdón, ¿no solicitó usted la palabra, diputado? Rubén, una disculpa, una disculpa, una disculpa.

El diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez: (...)

Pero de lo que se trata es de las condiciones, no se escucha bien, no sabemos, como ya se dijo, no sabemos, cómo ya se dijo, si está el quórum correcto o no es el quórum, y creo que para la certeza de su acta más bien vendría que se certificara eso, porque después yo sé lo que va a suceder. Vamos a ir a dar impugnaciones y otras cosas más.

El presidente diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Gracias, diputado Moreira. Tiene ahora el uso de la palabra la diputada Gamboa, del Partido Acción Nacional.

La diputada María Josefina Gamboa Torales: (...)

Veó cuatro identificaciones, con eso no hay quórum. ¿Quién más la trae? Presidente, hay 10 identificaciones, los demás o no son diputados o no pueden identificarse. De ahí me dirán la legalidad de estar en esta sede.

El presidente diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Gracias, diputada Gamboa. Tiene el uso de la tribuna el diputado Luis Humberto Fernández.

El diputado Gildardo Pérez Gabino (desde la curul): Por Reglamento le exigimos que pida rectificación del quórum, por bancada, por legislador, con identificación, porque evidentemente esta asamblea no tiene quórum, es ilegal y usted la está avalando. Por eso le exigimos rectificación de quórum por bancada, por legislador, en base al Reglamento.

El presidente diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Gracias, diputado. Para esta Secretaría es evidente que hay quórum, por lo que no procede su moción. Adelante, diputada Bernal.

(...)

El diputado Gildardo Pérez Gabino: (...)

Y también es de aclarar que toda democracia necesita forzosamente demócratas. En un principio pedí una moción de orden porque era evidente, presidente de esta Mesa Directiva, que no había quórum para celebrar esta asamblea, y usted, violando todo procedimiento con relación al Reglamento de esta Cámara de Diputados, en su artículo 46 dice: Si durante la presentación y desahogo de un dictamen algún legislador solicita la verificación del quórum, el presidente procederá a comprobarlo de inmediato, cosa que, sabiendo usted que no había quórum para celebrar esta asamblea, no cumplió con este artículo y, violando todo el procedimiento, continuó adelante. Es cuanto.

El presidente diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna: Consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica si se admite a discusión.

(...)

No se admite a discusión. Se desecha y se reserva para su votación nominal en conjunto en términos del dictamen. Tiene ahora el uso de la palabra la

diputada Diana Gutiérrez, del Partido Acción Nacional, para presentar reserva hasta por cinco minutos.

A pesar de ello, el presidente de la Cámara, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, se negó a verificar el quórum, debido a que consideró que era “evidente” que este se cumplía, violentando con ello, el artículo 46 del Reglamento y dejando la incertidumbre sobre si hubiera existido quórum para llevar a cabo la sesión y votación correspondiente.

El artículo 60, numeral 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que el orden del día debe proyectarse en pantallas durante la sesión:

Artículo 60. (...)

(...)

3. El Orden del día se proyectará durante las sesiones, en las pantallas electrónicas dispuestas en el Recinto para tal efecto. La proyección deberá actualizarse, cada vez que el Pleno acuerde la modificación del Orden del día.

No obstante, no se proyectó nunca una orden del día en pantallas durante el desempeño de la sesión, evitando darle la publicidad necesaria al orden del día.

El artículo 63 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que la Mesa Directiva tendrá tres días hábiles para hacer a las comisiones las sugerencias necesarias respecto a los dictámenes que estas remitan, antes de incluirlas en el orden del día. Ello se advierte de la siguiente transcripción:

Artículo 63.

1. La Mesa Directiva cuidará y será responsable de que todos los asuntos incorporados en el Orden del día estén fundados, motivados y cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación.

2. Cuando un dictamen sea remitido a la Mesa Directiva, ésta tendrá tres días hábiles para hacer a las comisiones las sugerencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior.

3. La Mesa Directiva sólo podrá hacer las sugerencias respecto a cuestiones técnicas del dictamen y no podrá hacer modificaciones al texto aprobado en comisiones.

(...)

No obstante, la Mesa Directiva se conformó en la sesión constitutiva de la LXVI legislatura de la Cámara de Diputados, realizada el 1 de septiembre de 2024. Ese día, la Mesa Directiva recién conformada recibió el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, por el que se reforman, adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Reforma del Poder Judicial. Es decir, no se permitió que la Mesa Directiva de la Cámara realizara observaciones respecto al Dictamen, realizado en la legislatura anterior.

Sin embargo, la mayoría de la Mesa Directiva acordó discutir el Dictamen el 3 de septiembre, es decir, dos días hábiles después de que se recibiera el mismo. Por ello, se impidió que los integrantes de la Mesa tuvieran la oportunidad de realizar las observaciones a las que se refiere el artículo 63 del Reglamento, por lo cual este fue violado.

Consideramos también que, en las votaciones económicas realizadas, no se garantizaron las condiciones necesarias para que el proceso se llevara a cabo de forma certera y transparente, conforme a lo estipulado en el artículo 140 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Esto, porque se advirtió la presencia y participación de personas que no ostentan la calidad de diputados, lo que, si bien no generó incertidumbre sobre el resultado toda vez que era clara la postura en pro de continuar con el debate o en su caso la negativa para someter a discusión las reservas presentadas; lo cierto es que, esta situación contraviene el procedimiento que exige que solo los diputados y diputadas expresen el sentido de su voto levantando la mano a fin de dar claridad al resultado anunciado por la Secretaría.

Artículo 140

2. La votación económica se realizará de la siguiente manera:

- I. Por instrucciones del Presidente, la Secretaría consultará al Pleno si es de aprobarse algún asunto, pidiendo a los diputados y diputadas que estén por la afirmativa, expresen su parecer poniéndose de pie o levantando la mano,
- II. Enseguida, la Secretaría pedirá a los diputados y diputadas que estén por la negativa, que expresen su parecer poniéndose de pie o levantando la mano, y
- III. Terminada la votación, la Secretaría comunicará el resultado al Presidente, quien hará el anuncio al Pleno y dará el trámite que corresponda.

El artículo 117 del Reglamento de la Cámara de Diputados establece que, en las discusiones del Pleno, cualquier diputado tiene derecho a presentar mociones de preguntas al orador. Veamos:

Artículo 117.

1. La moción de cuestionamiento al orador, es la petición que se hace a quien esté en uso de la palabra durante la discusión, para que admita una pregunta.
2. La diputada o el diputado solicitante formulará la moción desde su curul, cuando el Presidente lo autorice.
3. El Presidente consultará al orador si autoriza la pregunta o preguntas. Si es aceptada, la diputada o el diputado solicitante formulará sus cuestionamientos y el orador los responderá.
4. El orador señalará cuando haya concluido la respuesta y reanudará su intervención. No se computará el tiempo que el orador emplee para responder la moción.

No obstante, las pésimas condiciones en las que se llevó a cabo la sesión impidieron que se realizaran preguntas al orador, ya que los diputados en el recinto no podían ser escuchados por los integrantes de la Mesa Directiva. Así, no se pudo realizar ni una sola pregunta al orador durante la sesión, como se advierte de la versión estenográfica de la sesión. Por ello, se violó el referido artículo.

Adicionalmente, el procedimiento de la votación estuvo fuera del Reglamento, pues su artículo 138 establece que, en caso de que el Sistema Electrónico no esté disponible, se debe proceder mediante la lectura de la lista nominal y la votación a voz de los legisladores, conforme lo detallado en dicho artículo. A saber:

Artículo 138.

(...)

2. En caso de que no sea posible contar con el Sistema Electrónico, la votación se hará de la siguiente manera:

I. La Secretaría dará lectura a la lista nominal, y los diputados y diputadas al escuchar su nombre deberán expresar el sentido de su voto a favor, en contra o en abstención

II. Un Secretario será responsable del registro de los que aprueben, otro de los que rechacen y uno más de los que manifiesten su abstención;

III. Concluido este acto, uno de los secretarios preguntará dos veces en voz alta si falta algún miembro de la Cámara por votar. Si no falta alguien, votarán los integrantes de la Mesa Directiva;

IV. Los secretarios harán enseguida el cómputo de los votos y darán a conocer desde la tribuna el número de diputados y diputadas que hayan votado a favor, en contra o se hayan abstenido de votar, y

V. Al término de la votación, el Presidente anunciará el resultado al Pleno, ordenará su publicación y dictará el trámite correspondiente.

Sin embargo, no se cumplió con el procedimiento alternativo para la votación nominal en ausencia del Sistema Electrónico. En lugar de pasar lista para que cada diputado dijera el sentido de su voto, la Mesa Directiva permitió que fueran los mismos diputados (o supuestos diputados, ya que no estaba verificado el quórum) quienes se pasaran el micrófono entre sí, diciendo su nombre y el sentido de su voto. Ello no corresponde al pase de lista determinado en el Reglamento, por lo que se incumplió con dicho método de votación, violando el artículo 138.⁹¹

Estas violaciones en su conjunto no solo implican que las reglas de votación no se aplicaron correctamente, tal y como lo pide la jurisprudencia de esta Honorable Suprema Corte, sino que no hubo una deliberación democrática y plural, lo que implica una violación de los artículos 14, 16 y 72 constitucionales.

⁹¹ Lo anterior puede corroborarse con el video de la votación de la sesión del 3 de septiembre en la Cámara de Diputados, a partir de la hora 11:38:06, consultable en: <https://www.youtube.com/live/t5SvRZGGHZ0?si=1Bz9b58nFxxxCVZY&t=41886> visto el 03 de Octubre de 2024, siendo las 09:16 am.

b) INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO DE LA CAMARA DE SENADORES. Aunado a las sendas violaciones de procedimiento, existen otras que acontecieron en el Senado de la República, a donde la minuta aprobada fue enviada con carácter de urgente, lo que provocó la violación de los procedimientos de esta Cámara al remitirse a las comisiones para su dictamen. Al convocar a las reuniones, dichas comisiones no siguieron el proceso legislativo establecido, pues de acuerdo con el artículo 139 del Reglamento del Senado de la República, las reuniones extraordinarias deberán convocarse con la antelación necesaria y con el acuerdo previo de su Junta Directiva, asegurando siempre la comunicación con sus integrantes. Sin embargo, durante las reuniones de las comisiones de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos⁹², algunos miembros, incluida la secretaria de la Junta, señalaron que no participaron en ningún acuerdo para la convocatoria de la reunión extraordinaria ni fueron notificados previamente. Se enteraron únicamente a través del anuncio en la Gaceta Parlamentaria, lo que constituye una violación al Reglamento del Senado de la República:⁹³

Artículo 139

(...)

3. Las reuniones extraordinarias se convocan con la anticipación que se requiera, previo acuerdo de la Junta Directiva, a través de comunicación directa a los integrantes de la comisión. De ser posible, la convocatoria respectiva se publica en la Gaceta.

Además de apresurar los procesos violando el reglamento, fueron evidentes las inconsistencias que se presentaron durante el proceso legislativo del Senado, en las cuales, el presidente de la Mesa Directiva⁹⁴ y el presidente de

⁹² Específicamente el minuto 14:33. Consultable en: <https://www.youtube.com/live/tCIADYi80y8> consultado el 30 de Septiembre de 2024, siendo las 18:20 am.

⁹³ Consultable en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/Reg_Senado.pdf consultado el 05 de Octubre de 2024, siendo las 12:12 pm.

⁹⁴ Consultable en: <https://x.com/senadomexicano/status/1833186343473844561> consultado el 04 de Octubre de 2024, siendo las 11:10 am.

la Junta de Coordinación Política⁹⁵, en entrevistas y conferencias de prensa, modificaban la votación requerida de la mayoría calificada para la aprobación de la reforma, indicando una cifra a conveniencia (menor número de votos), diferente a lo que marca la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos⁹⁶ en los artículos 9, 17, 19, 48 y 53 y artículo 94 del Reglamento del Senado de la República.

Adicionalmente, faltaron condiciones para una deliberación democrática y libre, toda vez que el artículo 61 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los senadores y diputados son inviolables por las opiniones que manifiesten y por los votos que emitan en el ejercicio de sus funciones, lo que garantiza su independencia y libertad en la toma de decisiones. Veamos:

Artículo 61. Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.

El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

El 10 de septiembre se convocó a sesión del Pleno del Senado a efecto de dar primera lectura al Dictamen recaído en la Minuta referida. En la misma fecha, a primeras horas del día se tuvo conocimiento de que el C. Daniel Barrera Puga, padre del senador Daniel Barrera Pavón por el estado de Campeche, y el Diputado Local de Movimiento Ciudadano en Campeche, Paul Arce Ontiveros, fueron detenidos injustificadamente por presuntos elementos de la policía local y/o Guardia Nacional. Asimismo, a la par del conocimiento de la desaparición forzada de los ciudadanos referidos, se tuvo

⁹⁵ Consultable en: <https://x.com/azucenau/status/1831494769425707047> consultado el 03 de Octubre de 2024, siendo las 19:21 pm.

⁹⁶ Consultable en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Ley_Organica_del_Congreso.pdf consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 07:14 am.

conocimiento de la incomunicación del senador Daniel Barreda Pavón, de quien se desconocía su paradero. Ante el conocimiento de la ausencia del Senador Barreda y detención ilegal y arbitraria de los ciudadanos referidos, el senador Clemente Castañeda, coordinador parlamentario de la bancada de Movimiento Ciudadano lo hizo de conocimiento público y de la Mesa Directiva del Senado. Dicha situación fue hecha del conocimiento de la Asamblea por el coordinador, quien solicitó al Presidente de la Mesa Directiva garantizar la inmunidad parlamentaria del Senador Barreda. Asimismo, la intervención del Senador Clemente Castañeda ocasionó que legisladores de otros Grupos Parlamentarios denunciaran amenazas y coacciones para votar a favor de la reforma judicial:

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Está a discusión el acuerdo.

¿Con qué objeto? Senador.

Tiene la palabra el Senador Castañeda, para referirse al acuerdo.

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: Senadoras, Senadores;

Medios de comunicación;

Pueblo de México.

Aprovecho este importante espacio para hacer una denuncia pública.

Hace un par de horas el padre de nuestro compañero Senador Daniel Barrera, ha sido ilegalmente detenido por la Senadora Layda Sansores... por la gobernadora Layda Sansores, por su gobierno...

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Senador Castañeda, si me permite un momento

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: **Utilizando todos los instrumentos del Poder y de la Fiscalía...**

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Senador Castañeda, si me permite un momento, Senador Castañeda.

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: Segundo. Permítame hablar, presidente.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Si me permite un momento, Senador Castañeda.

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: Le permito todo el tiempo que quiera, pero déjeme hablar.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: ¿Me permite un momento? Un momento Asamblea, un momento.

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: Lo voy a escuchar para que me escuche con respeto el presidente, porque le incumbe a él lo siguiente que tengo que decir.

Adelante, presidente.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Muy bien.

La petición, Senador Castañeda, hay libertad de abordar el tema, es

potestad de cada Senadora, Senador, solo recordarle que el tema que está a consideración es la creación de la comisión y pediría que nos explique lo que está comentando, vaya abordando para que quede claro que es sobre el tema por el que se le concedió el uso de la palabra.

El Senador José Clemente Castañeda Hoefflich: Con mucho gusto abordo el tema de la comisión.

Segundo. También tenemos información que nuestro compañero el Senador Daniel Barreda ha sido detenido ilegalmente por la gobernadora de Campeche, Layda Sansores y le incumbe, presidente, porque usted es el encargado y responsable de garantizar la integridad de las compañeras Senadoras y Senadores.

Por lo tanto, desde Movimiento Ciudadano le exigimos que haga una pausa en esta sesión, que declare un receso hasta que no tengamos plena garantía de que nuestro compañero el Senador Daniel Barreda está en libertad, en pleno goce de sus derechos políticos; porque además tiene, como le corresponde por derecho, inmunidad y fuero constitucional.

Me permito decir, compañero presidente, que todo esto es inaceptable y que en política no hay coincidencias, qué casualidad que el día de hoy que tenemos una votación trascendente para el futuro de la Nación se quiera silenciar, a la mala, utilizando los peores modos, los peores instrumentos de coacción político. Sí, los del viejo régimen, los que prometieron dejar atrás para limitar los derechos y poder ganar, a la mala, una votación por lo que vamos a enfrentar en la próxima sesión.

En esas condiciones, presidente, compañeras, compañeros no se puede sesionar en un asunto tan importante. Es indignante lo que está ocurriendo en el país.

Pido a mis compañeras y compañeros, por supuesto empezando por los miembros de la mayoría, toda la solidaridad para garantizar que nuestro compañero Daniel Barreda y, por supuesto su familia, tengan condiciones de movilidad y de poder asistir, desde luego, a la votación del día de hoy, lo denunciamos públicamente porque esa es nuestra obligación.

Yo quiero pensar que en este país hay voces sensatas en la mayoría que entienden la gravedad de lo que está ocurriendo en el estado de Campeche y que van a ser solidarios con un asunto de esta naturaleza, porque hoy le pasa a nuestro compañero Daniel Barreda y mañana le va a pasar a cualquier de nosotros.

Si ustedes tienen una mayoría para aprobar la reforma al Poder Judicial ejerzanla con todas las de la ley, eso les corresponde, pero no a la mala, no utilizando las mañas del viejo régimen, no utilizando la fuerza del Estado para vulnerar los derechos políticos de las y los mexicanos incluidos los miembros de este cuerpo colegiado.

Presidente, le demandamos, respetuosamente, una respuesta; le demandamos su intervención inmediata con las autoridades correspondientes.

En cuanto al acuerdo, qué bueno, la agenda 2030 hay que abordarla.

(Aplausos)

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Muy bien.

He sido respetuoso de la intervención, a pesar de que no es el tema. Y no vamos a abrir un debate sobre el particular.

Hay dos manos levantadas, les pregunté ¿con qué objeto?, y no iremos más allá.

Yo quiero, de cualquier manera, plantear...

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: ¿Hasta dónde vamos a ir? Presidente.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Le exijo, Senador Castañeda...

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: Yo le exijo que haga su trabajo.

Le exijo que nos represente a todas y a todos.

Le exijo que cumpla con el mandato legal que tiene.

Eso es lo que le exijo.

(Aplausos)

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Primero, el Senador Castañeda terminó en el uso de la palabra, permití la intervención, no lo interrumpí a partir de la importancia del tema que planteó.

Y le exijo al Senador Castañeda respeto a la presidencia de la Mesa Directiva...

(Aplausos)

Que lo ha tratado con toda la consideración. Y no tiene ningún derecho a saltar el uso de la palabra.

Le pido que se retire del atril, porque ya hizo su intervención.

Le pido que se retire del lugar, porque ya hizo su intervención.

Y, en segundo lugar, no tiene que plantearme lo que es mi obligación, y que haré de manera inmediata.

Es, efectivamente, responsabilidad de la presidencia de la Mesa Directiva velar por el respeto al fuero constitucional de los Senadores y Senadores.

A raíz de la información que el Senador Castañeda está dando, yo doy por válida la información, no tengo por qué considerar que no es así.

Y ofrezco hacerme llegar la información para tomar la determinación correspondiente.

En este momento no va a haber ninguna votación, tenemos tiempo suficiente, como ustedes saben, Senadoras, Senadores, como ustedes saben, es apenas la primera lectura. La Mesa Directiva acordó una sesión vespertina, que todavía no hemos dado a conocer, pero adelanto, a las dos de la tarde.

Tenemos tiempo para revisar este tema.

Me ha pedido el uso de la palabra la coordinadora de Acción Nacional, Lupita Murguía.

Y el coordinador de la mayoría del grupo parlamentario de Morena, Adán Augusto López Hernández.

Tiene la palabra, Senadora Murguía.

La Senadora María Guadalupe Murguía Gutiérrez: (Desde su escaño) Gracias, señor presidente.

Nos sumamos, como grupo parlamentario de Acción Nacional, a la petición que hace el grupo de Movimiento Ciudadano.

Y condenamos, enérgicamente, las amenazas, la extorsión, las presiones que han sufrido Senadoras y Senadores de oposición para no estar en esta sesión o cambiar el sentido de su voto.

Me parece que es algo inadmisible en un proceso democrático y una elección tan importante, como la que vamos a atender el día de hoy, que es trascendente para los destinos de nuestra patria.

(Aplausos)

"El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Yo le voy a conceder el uso de la palabra al Senador Adán Augusto López Hernández.

Solo le pido a la Asamblea que nos tratemos con respeto, yo no le he faltado al respeto a ningún integrante de Movimiento Ciudadano, ni de ninguno de los grupos parlamentarios.

Y entiendo la tensión, va a ser una serie de sesiones muy intensas.

Y creo que tratarnos con la consideración y con el respeto, que cada uno merece, es la manera de elevar el nivel del debate, y escuchar los argumentos; el reclamo ha sido planteado, está siendo atendido por esta Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores.

Tiene la palabra, Senador Adán Augusto López Hernández.

El Senador Adán Augusto López Hernández: (Desde su escaño) Muchas gracias, presidente.

Es evidente que con mentiras se intenta retrasar el debate.

Quiero decirle, con todo respeto, al Senador Castañeda, que miente cuando dice que el padre de Daniel Barreda, del Senador Daniel Barreda está detenido, que el mismo Senador ha sido detenido, eso es absolutamente falso.

Le haré llegar, presidente, en un momento más la consulta que hicimos desde esta mañana cuando surgió la versión al Registro Nacional de Detenciones.

Un servidor habló directamente a Fiscalía del estado de Campeche, hablé al Tribunal Superior de Justicia y niegan que este hecho se haya dado, no hay ninguna orden de aprehensión, ni orden de investigación en contra del padre del Senador Daniel Barreda.

Yo sí sé dónde está el Senador Barreda porque acabo de hablar con él por teléfono, y me dijo que él no está detenido.

(Aplausos)

Por lo que le pido, presidente...

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Senador Castañeda, si quiere pedir la palabra por alusiones, vaya a su escaño a solicitar la palabra por alusiones y con mucho gusto se lo daré.

No le daré la palabra si está en la tribuna.

Tiene la palabra la Senadora Carolina Viggiano.

No, no, de ninguna manera, usted tiene que pedir la palabra desde su escaño porque hace rato que terminó su intervención.

No está respetando a este Pleno y no voy a tolerar de ninguna manera una falta de respeto ni a la Presidencia, ni a la Asamblea.

El Senador tendrá con mucho gusto el uso de la palabra si pide desde su escaño la palabra.

Senadora Carolina Viggiano.

No, no le dije que tiene que hacer el uso de la voz desde el escaño. Le dije que tiene que solicitar.

No puede, no debe solicitarla desde la tribuna. Si quiere solicitarla hágalo desde su escaño y le será concedido en la tribuna, pero no se solicita el uso de la palabra desde la tribuna.

Tiene el uso de la palabra Senadora Carolina Viggiano.

No se la voy a otorgar. No se la voy a otorgar.

La Senadora Carolina Viggiano Austria: (Desde su escaño) Presidente, yo quiero pedirle respetuosamente, porque veo que usted intenta, pues ser distinto.

Ojalá permita que el Senador explique y hable. Para todos nosotros es muy importante saber lo que está pasando.

Y le voy a decir una cosa. Sí, sí hemos recibimos presiones muchos de nuestros compañeros, y éste es el espacio, éste es el espacio donde tenemos que debatir y decidir algo por la República, no estamos decidiendo algo simple, es algo importante como nunca habíamos tenido en los últimos años.

Permítale al Senador que haga uso de la palabra y nos explique todo lo que está pasando con nuestro compañero.

O tal vez de aquel lado ya también hicieron presión como con muchos otros.

En consecuencia, el Presidente de la Mesa Directiva, el Senador Gerardo Fernández Noroña y el Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena en el Senado, Adán Augusto López, negaron que el Senador se encontrara desaparecido y señalaron que ellos habían hablado con él y tenían conocimiento de dónde se encontraba, señalando que no darían a conocer su paradero:

El Senador Adán Augusto López Hernández: (Desde su escaño) Yo creo, con todo respeto, presidente, que estamos cayendo en un debate, que no ha lugar.

Acaba de publicar la gobernadora constitucional del estado de Campeche una declaración en el sentido de que el padre del Senador Daniel Barreda y del mismo Senador no están detenidos, no son objeto de ninguna investigación, y yo, yo le voy a correr una cortesía de parte de la señora gobernadora.

Si ustedes quieren ir personalmente a verificar a los ministerios públicos, a la Procuraduría, al Tribunal Superior de Justicia, de que esto que le estoy diciendo es cierto.

Ella brinda todas las facilidades, solamente les pide que los acompañe un representante de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y un representante de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

En cuanto al lugar donde ahora me dijo, en la mañana que le llamé para preguntarle si era cierta la información de dónde se encuentra el Senador Barreda, lo único que él me autorizó que mencionara es que está en la Ciudad de México.

(Aplausos)

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Sí, está Presidencia quiere, antes de que continúe el debate, plantear dos cosas: que estoy atendiendo la petición del grupo parlamentario Movimiento Ciudadano y particularmente de su coordinador, el Senador Clemente Castañeda, para ubicar las condiciones del paradero, tanto del padre del Senador Barreda, como del propio Senador.

Efectivamente, la gobernadora Layda Sansores ha comunicado que es falso que el padre del Senador Daniel Barreda esté detenido, pero esta

Presidencia verificará la información que ha estado circulando.

Es absolutamente atendible, insisto, la solicitud que ha hecho el Senador Clemente Castañeda.

¿Con qué objeto? Senadora Citlalli Hernández.

La Senadora Citlalli Hernández Mora: (Desde su escaño) Gracias, presidente.

Ya lo dijo el coordinador y lo que pediría es, si ya está aclarado, que nos relajemos y que sigamos con el debate.

Gracias.

A pesar de que el Reglamento de la Cámara de Senadores, en su artículo 7 señala que, en caso de que la Mesa Directiva tenga conocimiento de la detención de un Senador, deberá tomar las medidas inmediatas para garantizar su inmunidad constitucional, el Presidente de la Cámara, Gerardo Fernández Noroña, actuó negligentemente y continuó con la sesión para dar primera lectura al Dictamen. Lo anterior a pesar de las múltiples denuncias de Senadoras y Senadores de oposición sobre la falta de garantías para celebrar la sesión y garantizar su integridad personal y ejercicio de la función pública libres de presiones, amenazas y coacción. Veamos el artículo aludido:

Artículo 7

1. Una vez conocida la detención de un senador o cualquier otra actuación de autoridad judicial o administrativa que obstaculice o impida el desempeño de su cargo, el Presidente realiza de inmediato las acciones necesarias para salvaguardar la inmunidad constitucional.

En este mismo sentido, el artículo 57 del Reglamento del Senado establece la posibilidad de suspender la sesión a fin de procurar condiciones que permitan el adecuado desahogo del Orden del Día. A saber:

Artículo 57

1. El Presidente puede declarar recesos durante la sesión, cualquiera que sea su tipo o modalidad, a fin de recabar opiniones, promover acuerdos, o procurar condiciones que permitan el adecuado desahogo del Orden del Día.

En este sentido, tal y como se observa en el acta estenográfica, diversos legisladores de la minoría parlamentaria se unieron a la solicitud de

suspender la sesión hasta garantizar la integridad personal del Senador Barreda, en un contexto en el que se denunciaron presiones para votar a favor de la reforma judicial, considerando que a la mayoría integrada por Morena, PVEM y PT requerían un voto para obtener la mayoría calificada. Durante el transcurso del debate, el Presidente de la Mesa Directiva señaló haber tenido comunicación con el Senador Daniel Barreda:

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Aprobado el acuerdo. Comuníquese.

Yo, en otro apartado del Orden del Día se da cuenta con el dictamen inscrito para primera lectura.

Yo quiero antes de pasar a este punto cumplir lo ofrecido ante la Asamblea. Voy a acompañar al Senador Clemente Castañeda para que llamemos a las fiscalías.

Yo hablé con el Senador, pero para hablar a la Fiscalía de Campeche y a la Fiscalía General de la República

Y quiero insistir en que vamos a garantizar que el debate se dé con toda la amplitud, con toda la pluralidad, con el respeto.

Y entiendo que es un debate histórico, que es un momento muy importante, que puede la tensión subir y la pasión; pero esta Cámara de Senadores tiene una enorme responsabilidad en esta batalla democrática, legítima y se hace de cara a la nación.

Así es que todo lo que aquí se ha planteado será esclarecido. **Yo insisto en que hablé con el Senador, pero hay que dar la tranquilidad y la garantía, no sólo al grupo de Movimiento Ciudadano, sino a esta Asamblea, y así se hará.**

Nuestra vicepresidenta Imelda Castro continuará con el siguiente apartado y yo cumpla el compromiso que ofrecí. Y le pido al Senador Clemente Castañeda que me acompañe a mi oficina para hacer las gestiones que hemos acordado.

Bueno, en otro apartado del Orden del Día dé cuenta la Secretaría con el dictamen inscrito para primera lectura."

A pesar de que el Presidente de la Mesa Directiva señaló que tomaría medidas respecto de la desaparición del Senador Barreda, tal y como consta en la versión estenográfica de la sesión del 10 de septiembre, en ningún momento se indicaron las acciones a seguir y tampoco se suspendió la sesión a efecto de garantizar la debida integración de la minoría parlamentaria, extraordinariamente relevante en el caso de una discusión que requería mayoría calificada, en el contexto de un Senado en el cual la diferencia entre lograrla o no, se reducía a un voto. Asimismo, durante el desarrollo de la

sesión el Senador Presidente de la Mesa Directiva continuó afirmando tener comunicación con el Senador Barreda:

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Primero, esta Presidencia sostiene que no hay ninguna crisis política.

Se ha aclarado, hablé con el Senador, y me dijo que ni él ni su padre están detenidos.

He ofrecido, que apenas se pueda continuar, iré a mi oficina para hablar a la Fiscalía de Campeche y a la Fiscalía General de la República.

Me parece que la coordinación, del grupo de Movimiento Ciudadano, tiene que saber con exactitud el paradero del Senador, y de su padre, porque la información que se ha dado aquí es imprecisa; como él dice, hay dos versiones.

Yo sostengo, no tendría por qué mentir frente a esta Asamblea, sería una cosa gravísima y, efectivamente, tengo una trayectoria y un honor que defender, y para mí es una enorme honra presidir esta Cámara de Senadores, y que me toque además presidir un debate histórico, como será la discusión, en su momento, ni siquiera en esta sesión, en esta sesión no está programada, está programada solo la primera lectura.

Hay tiempo más que suficiente para que se aclare lo que aquí se ha presentado.

Antes de darle la palabra al Senador Ladrón de Guevara.

Además, planteo que los Senadores de Movimiento Ciudadano están en su derecho de mantenerse en la tribuna, si así lo deciden.

Y están a disposición las otras dos tribunas para que pueda continuar la sesión y las intervenciones correspondientes.

Senador Ladrón de Guevara, ¿con qué objeto?"

Posteriormente, el Senador Colosio Riojas señaló que, Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, diputado Federal por Movimiento Ciudadano había acudido a Campeche, donde pudo confirmar que el Senador Barreda se había encontrado incomunicado en las Salas de Juicios Orales; contrario a lo informado en el transcurso de la sesión por el Senador Fernández Noroña y López Hernández:

El Senador Luis Donaldo Colosio Riojas: Presidente, antes de iniciar mi intervención, me gustaría solicitar autorización para denunciar dos hechos que considero que son sumamente importantes que los conozcan las compañeras y compañeros.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Haga uso de los diez minutos, y habrá tolerancia si necesita un poco más.

El Senador Luis Donaldo Colosio Riojas: Gracias, presidente.

En primer lugar, quiero manifestar...

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Un momento, Senador Luis Donaldo Colosio.

Pido a la Asamblea guardar silencio y escuchar al orador.

El Senador Luis Donaldo Colosio Riojas: En primer lugar, quiero manifestar que nuestro compañero, Daniel Barreda, y su padre, junto con el Diputado Julio Arce, efectivamente, están siendo retenidos en contra de su voluntad en la sala de juicios orales de Campeche. Tal y como lo denunció nuestro coordinador esta mañana.

Tenemos ya evidencia, nuestro compañero Juan Zavala acaba de salir de ahí para evidenciar que se trata de esa situación.

Y, por lo tanto, seguimos insistiéndole a esta Cámara que no estamos en las condiciones de celebrar esta sesión, toda vez que uno de nuestros compañeros está ilegalmente retenido, y no puede estar libremente aquí, como constitucionalmente es su derecho, presidente.

(Aplausos)

Y, en segundo lugar, presidente, y compañeras y compañeros, ésta es una llamada de atención para todas y todos nosotros.

Derivado de la falta de diálogo congruente y abierto, en esta Cámara se han dado precisamente los atropellos ciudadanos que hemos visto y presenciado el día de hoy.

No solamente en la Cámara de Senadores, donde tuvimos que anticipadamente terminar la sesión, sino ustedes, muchos de ustedes lo vivieron al intentar ingresar a este recinto, **en donde un servidor también fui agredido**, gracias a Dios estoy bien; y a la persona que me agredió que Dios la bendiga.

De todo corazón, gracias a Dios, Diosito me dio dos ojos, y uno de ellos está bien.

Pero eso es lo que pasa, compañeras y compañeros, cuando no sabemos dialogar responsablemente en este recinto, ¡joj!, no estamos obligados a ponernos de acuerdo en todo, pero estamos obligados, número uno, a recibir y atender a la gente que quiere ser escuchada por los representantes de la gente.

Y, número dos, a tener un diálogo abierto aquí.

Y, finalmente, decidir con una votación.

Y no estar cerrados a que la gente venga a decirnos cosas con las que a lo mejor podemos o no estar de acuerdo.

Porque las imposibilidades de comunicarnos aquí adentro tienen repercusiones muy serias allá afuera, que hemos visto, y se han manifestado el día de hoy.

Y yo por eso, como llamada de atención a todas y todos nosotros, insisto, en que tengamos y sostengamos siempre un debate de altura exhaustivo, y con mucho respeto, al interior de este recinto. Es lo mínimo que le podemos dar a la gente, y es lo mínimo que la gente nos exige.

Empiezo, presidente.

Asimismo, en dicha participación el Senador Colosio Riojas denunció haber sido sujeto de agresiones al intentar ingresar a la sede alterna donde se llevaba a cabo la discusión. A pesar de lo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva insistió en afirmar que el Senador Barreda no se encontraba

detenido o incomunicado:

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Cierra esta ronda...

Un segundo, acabo de colgar, mientras hacía la intervención el Senador Colosio, con el Fiscal Jackson Villacís Rosado, del estado de Campeche, con quien volví a estar en contacto.

Tanto el Fiscal General de la República, como el Fiscal Villacís me ratifican que no están detenidos ni el padre del Senador Barreda, ni el Senador Barreda. Hay un informe de la Comisión de Derechos Humanos que he pedido que me envíen de inmediato para durante el transcurso de la sesión darlo a conocer a este Pleno."

"El Senador José Clemente Castañeda Hoefflich: (Desde su escaño) Presidente.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: ¿Con qué objeto? Senador Castañeda.

No hay en este momento una discusión sobre el tema. Ustedes han informado.

Yo pediría, Senador Castañeda, que en vez de seguir dando versiones que no se están ajustando a la realidad nos presente las pruebas de su dicho. Desde en la mañana hemos dado por válidas sus comunicaciones y no es así en mi información que tengo con ambos fiscales.

Le pido al Senador que... En su momento.

En este momento tiene la palabra el Senador Miguel Ángel Yunes Márquez para...

Ya lo dijeron, le di bastante tiempo al Senador Colosio, he desahogado todo el tiempo y respetado las intervenciones de Movimiento Ciudadano, he hecho una aclaración pertinente, y tiene la palabra el Senador Miguel Ángel Yunes Márquez.

Las rectificaciones de hechos son al final de la discusión; o sea, al final de esta ronda, después del Senador Yunes Márquez."

"El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Honorable Asamblea: En la mañana acordamos los términos en que se iba a realizar el debate y es el tiempo de pasar a la ronda de cinco a favor y cinco en contra, pero, un momento, está pidiendo la palabra, la pidió con antelación el Senador Clemente Castañeda para hechos.

No vamos a abrir una ronda para hechos sólo por la denuncia que desde la mañana ha estado haciendo el grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano.

El Senador Castañeda tiene el uso de la palabra por dos minutos y después pasaremos a los posicionamientos. Es cierto, todavía ni siquiera se han dado los posicionamientos de los grupos parlamentarios.

Tiene la palabra el Senador Clemente Castañeda.

¿No quiere hacer uso de la palabra, Senador?

Tiene la palabra.

El Senador Clemente Castañeda Hoefflich: (Desde su escaño) Si le parece, presidente, ahora en mi intervención hago la rectificación de hechos.

Dele la palabra en mi lugar, por favor, a la Senadora que lo está pidiendo.

Yo, en obvio de tiempo, voy a la tribuna a la hora de los posicionamientos de Movimiento Ciudadano.

De lo anterior se evidencia la reticencia del Presidente de la Mesa Directiva

a garantizar el esclarecimiento de la situación del Senador Barreda, así como la omisión de atender las denuncias de la minoría parlamentaria.

Derivado de lo anterior, el Senador Clemente Castañeda Hoefflich solicitó la palabra nuevamente para solicitar se diera lectura al Artículo 7 del Reglamento del Senado de la República, respecto de la obligación del Presidente de la Mesa Directiva de tomar medidas para garantizar la inmunidad parlamentaria del Senador Barreda. No obstante, expresamente el Presidente de la Mesa Directiva afirmó que el supuesto no se actualizaba”.

“El Senador Clemente Castañeda Hoefflich: Vaya al baño, tiene derecho, presidente, tiene derecho.

Decía que son horas complicadas para la República porque estamos normalizando una situación que se sale de toda proporción.

Cuando pedía la palabra para rectificación de hechos era justamente para precisar lo que hemos dicho desde muy temprano, que nuestro compañero Daniel Barreda está incomunicado y retenido, junto con su padre y el Diputado local Paul Arce, en Campeche.

Y me parece inaceptable que una sesión de esta naturaleza no conceda las garantías necesarias para que un compañero Senador de la República pueda estar presente.

Y hablo de la rectificación de hechos porque ahora resulta que en lo que se basa el presidente de la Mesa Directiva para argumentar su dicho es en la versión de la Fiscalía Local de Campeche.

Si los cómplices son ellos, si los que los aprehendieron y los tienen retenidos son ellos. Este es un problema contra el poder local y no quisiera pensar que también está coludido el poder federal. Ese es el motivo que me tiene en esta tribuna indignado en este momento.

Le pediría, presidente, que fuera tan amable de darle lectura, que instruyera a la Secretaría a que le diera lectura al artículo 7 y al artículo 8, fracción III, del Reglamento del Senado de la República.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Qué bueno que corrigió, Senador, porque no le doy lectura a nada, pero pido a la Secretaría que le dé lectura a lo que ha solicitado el Senador Castañeda.

La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Con gusto, presidente, doy lectura.

Artículo 7. Una vez conocida la detención de un Senador o cualquier otra actuación de autoridad judicial o administrativa que obstaculice o impida el desempeño de su cargo, el presidente realiza de inmediato las acciones necesarias para salvaguardar la inmunidad constitucional.

Artículo 8.

Uno. Son derechos de las y los Senadores.

Fracción I. Presentar iniciativas de la ley o de decreto ante la Cámara de Diputados, el Senado, la Comisión Permanente, el Congreso de la Unión.

Segundo. Presentar proposiciones ante el Senado o la Comisión Permanente.

Tercero. Participar en las sesiones, reuniones, debates, discusiones, votaciones y cualquier otro evento o reunión para los que están facultados, que se realizan en el Pleno, las comisiones, los comités y los demás órganos del Senado,

así como presentar excitativas, mociones, solicitudes, propuestas y votos particulares...

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: Hasta ahí, secretaria, perdón, le decía fracción III.

Muchas gracias.

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Servido, Senador Castañeda.

El primer supuesto no se da.

Sigue en el uso de la palabra.

El Senador José Clemente Castañeda Hoeflich: El primer supuesto se cumple totalmente.

Mi indignación y la indignación de Movimiento Ciudadano no solamente es que usted haya faltado a su palabra, sino que no movió un solo dedo para que el Senador Daniel Barreda esté hoy en día con nosotros y está normalizando una situación que, en una democracia, en Estado de derecho, no se puede tolerar.

(Aplausos)

Y lo único que ha hecho es acusarnos de mentirosos, particularmente a un servidor.

Y yo he dicho, hasta el cansancio, que nada me daría más gusto que equivocarme.

Pero sabe qué, no estoy equivocado, reitero lo dicho.

Y aún si así fuera, entre usted y yo hay profundas diferencias, sobre todo de encargo.

Yo soy un Senador de la República y represento a Movimiento Ciudadano y a mi estado Jalisco, coordino un grupo parlamentario y actúo con responsabilidad.

Usted es el representante de todas y de todos los que estamos aquí, su labor es velar por la integridad de nuestras compañeras Senadoras y Senadores.

Y no lo ha hecho ni con el compañero Daniel Barreda ni con todos los que tuvimos problemas para llegar a este Pleno.

Por lo tanto, está incumpliendo su responsabilidad.

[...]."

Posteriormente, minutos antes de que comenzara la votación en lo general de la Minuta, el Senador Barreda fue liberado, situación que el Presidente de la Mesa Directiva informó, señalando que se encontraba dando una conferencia de prensa:

El Presidente Senador Gerardo Fernández Noroña: Le agradezco, Senadora Campuzano.

Tiene el uso de la palabra el Senador Waldo Fernández González.

Quiero comunicar a esta Honorable Asamblea, aunque a veces no parezca tanto, que el Senador Barreda está en este momento dando declaraciones a la prensa en Campeche, es falso que esté privado de su libertad.

Al respecto se hace notar que aproximadamente a las 21:00 horas del mismo 10 de septiembre, el diputado Federal por Movimiento Ciudadano, Sergio Gil Rullán, constató que el senador Daniel Barreda Pavón se encontraba retenido en las instalaciones de las Salas de Juicios Orales, donde su padre el señor Daniel Barreda Puga y el diputado local Paul Arce Ontiveros se encontraban detenidos ilegalmente.⁹⁷ Lo anterior en clara contradicción con los dichos del Presidente del Senado, el senador Gerardo Fernández Noroña del Partido del Trabajo, así como del senador Adán Augusto López Hernández, Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena, quienes tal y como se señaló en el formulario de solicitud de medidas cautelares, negaron que el senador Barreda se encontrara retenido o incomunicado y señalaron que éste se encontraba en la Ciudad de México, por lo cual negaron la ejecución del procedimiento previsto en el artículo 7 del Reglamento de la Cámara de Senadores, que implicaba detener la sesión del Senado. Aproximadamente a las 22:43 horas del 10 de septiembre, y después de que legisladores de Movimiento Ciudadano pudieran ingresar a la Sala de Juicios Orales, liberaron al Senador Daniel Barreda Pavón, quien confirmó la detención de su padre y el Diputado Local Paul Arce Ontiveros, por elementos de la Guardia Nacional, sin realizar más pronunciamientos al respecto.⁹⁸

Con fecha 18 de septiembre de 2024, el Senador Daniel Barreda Pavón, ofreció una conferencia de prensa en las instalaciones del Senado, con la finalidad de aclarar los acontecimientos del 10 de septiembre de 2024. Al respecto el Senador confirmó que su padre y el Diputado Local Paul Arce

⁹⁷ Consultable en: <https://x.com/SergioGilRu/status/1833702600086007898> Consultado el 02 de Octubre de 2024, siendo las 11:25 am.

⁹⁸ Consultable en: <https://x.com/WRADIOMexico/status/1833741782829445188> Consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 15: 05 pm.

Ontiveros fueron detenidos arbitrariamente, y al acudir en su apoyo, fue retenido e incomunicado bajo la amenaza que de retirarse, su padre sería consignado, lo anterior a pesar de que hasta el momento no se ha confirmado ningún cargo ni acusación en su contra. Esta conferencia de prensa fue transmitida a través de las redes sociales del Senado de la República.⁹⁹

Finalmente, el 19 de septiembre a las 17:35 horas, el Presidente del Senado, Gerardo Fernández Noroña, ofreció una conferencia de prensa en la que expresamente solicitó a la prensa y medios de comunicación censurar las declaraciones del Senador Barreda Pavón respecto de su ilegal detención e incomunicación, negando nuevamente los hechos del 10 de septiembre de 2024.¹⁰⁰ Asimismo, en esta conferencia, el Senador Noroña reiteró que al día 10 de septiembre de 2024, no conocía la voz del Senador Daniel Barreda Pavón y que por lo tanto, no tenía certeza de que la persona con la que supuestamente conversó vía telefónica, efectivamente fuera el Senador.¹⁰¹

En virtud de las declaraciones antecedentes, el 19 de septiembre de 2024, el Senador y Coordinador del Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano, Clemente Castañeda Hoeflich, presentó un oficio dirigido al Presidente del Senado, solicitando informe las gestiones emprendidas el 10 de septiembre de 2024 con la finalidad de localizar al Senador Daniel Barreda, la cual se adjunta como imagen enseguida:

⁹⁹ Consultable en: <https://x.com/senadomexicano/status/1836464834503663618> Consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 16: 10: pm.

¹⁰⁰ Consultable en: <https://x.com/letroblerosa/status/1836912437871923655> Consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 12: 24pm.

¹⁰¹ Consultable en: https://x.com/letroblerosa/status/1836918194230948261?s=48&t=TV-PDSK_RpOBZ_6AnRy7aw Consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 08: 52 am.



CÁMARA DE SENADORES



GRUPO PARLAMENTARIO
MOVIMIENTO CIUDADANO



Honorable Cámara de Senadores

27 SEP 19 PM 7:09

RECIBIDO *Barrera*

HORA: 19 de Septiembre de 2024
2024, Año de Felipe Camillo Puerto

PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
SEN. GERARDO FERNÁNDEZ NOROÑA
Presidente de la Mesa Directiva
Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión
Presente.

En la pasada sesión ordinaria del pasado 10 de Septiembre denunciemos públicamente que el Senador Daniel Barrera Pavón, su padre Daniel Barrera Puga y el Diputado Local Paul Arce Ontiveros habían sido ilegalmente retenidos en la ciudad de Campeche. Igualmente, denunciemos que el Senador Barrera estaba incomunicado, y que por tanto no se tenía certeza del lugar y las condiciones en las que él mismo se encontraba.

En respuesta a nuestra denuncia pública, usted, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva informó durante la misma sesión y la subsecuente, en reiteradas ocasiones, que había hablado directa y personalmente con el Senador Barrera quien le habría manifestado que se encontraba en perfectas condiciones en la Ciudad de México.

Como es del conocimiento público, el Senador Daniel Barrera señaló el día 18 de Septiembre que no pudo estar presente en dicha sesión por haber sido retenido e incomunicado durante aproximadamente 12 horas en las Salas de Juicios Orales en la Ciudad de Campeche, bajo la amenaza de que, si se retiraba del lugar, procesarían a su padre. En consecuencia, el Senador Barrera sostuvo que durante todo ese tiempo le fue imposible hablar con algún senador o senadora.

Hasta las 22 horas del mismo 10 de Septiembre, como se constató en varios medios de comunicación, que pusieron en libertad a las personas retenidas, entre ellas el Senador Daniel Barrera. Por tanto, el Senador Barrera estuvo imposibilitado para participar en la sesión de ese mismo día y las votaciones correspondientes.

Derivado de lo anterior le solicitamos a usted, en su calidad de Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República nos proporcione un informe pormenorizado y documentado, así como la evidencia correspondiente que de

19 SEP 2024
GRUPO PARLAMENTARIO
MOVIMIENTO CIUDADANO



100

99

violación y su trascendencia al resultado final, se hace notar que derivado de los resultados de la jornada electoral del 2 de junio de 2024, el Senado se integró con una mayoría artificial, integrada por los partidos Morena, PVEM y PT, quienes quedaron a un solo escaño de obtener la mayoría calificada prevista en el artículo 135 constitucional. En este sentido, la obtención de un voto, o ausencia de un legislador, era necesaria para que la mayoría parlamentaria pudiera aprobar la reforma ahora impugnada.

Por lo tanto, el hecho de que el Presidente del Senado haya omitido suspender la sesión a efecto de garantizar la inmunidad constitucional de un Senador, ausente por presuntos actos de desaparición forzada, resulta trascendental al resultado de la votación, además de constituir graves violaciones no solo al derecho de libertad del referido Senador, además de actos crueles en términos del artículo 22 constitucional; sino que aparte afectó el derecho al ejercicio del cargo público, así como a la democracia representativa, al no garantizar condiciones seguras y libres para que los senadores de oposición puedan participar activa y libremente en la discusión de la reforma referida.

Asimismo, al momento de recabar la votación en lo general, la Senadora Claudia Anaya del Partido Revolucionario Institucional solicitó se garantizara al Senador Daniel Barreda la posibilidad de emitir su voto, en virtud de las denuncias sobre su desaparición. En un segundo lugar, el procedimiento legislativo se vio vulnerado en virtud de la falta de condiciones que garantizaran la seguridad e integridad personal de los Senadores. Aproximadamente a las 16:00 horas del mismo 10 de septiembre, manifestantes en contra de la reforma judicial que se encontraban a las afueras del Senado, lograron ingresar al recinto y tomar el Salón de Sesiones del Senado, por lo cual la sesión tuvo que ser suspendida.

Posteriormente, la Mesa Directiva del Senado informó que la sesión se reanudaría en la Sede Alternativa, de la Antigua Casona del Senado en Xicoténcatl. Sin embargo, el acceso de Senadores de oposición fue impedido por policías de la Ciudad de México, tal y como el senador Luis Donaldo Colosio Riojas, de Movimiento Ciudadano denunció. Asimismo, el Senador Luis Donaldo Colosio Riojas denunció ser víctima de ataques, ya que además de impedirse su acceso al recinto, éste fue rociado de gasolina a la cara y el cuerpo. Esta situación fue reconocida por el Presidente de la Mesa Directiva.

Una vez que el senador logró ingresar a la sede alternativa, se hizo del conocimiento del Presidente de la Mesa Directiva del Senado, el senador Gerardo Fernández Noroña, a efecto de suspender la sesión ya que la integridad personal de los senadores se encuentra en riesgo. Sin embargo, el senador se negó a suspenderla, poniendo en peligro grave a los senadores de oposición, así como la calidad de la deliberación democrática en el procedimiento legislativo, en clara contravención del artículo 312 del Reglamento del Senado que a la letra dispone:

Artículo 312

1. El público asistente a las sesiones del Pleno del Senado o a las reuniones de sus órganos directivos, comisiones y comités debe guardar silencio y respeto; no puede tomar parte en ellas con ninguna clase de demostración.
2. Quienes perturban el orden en forma reiterada son expulsados del salón de sesiones o de la sede de la reunión de que se trata. En caso de flagrancia, el Presidente manda a retirar a quienes cometan faltas o delitos para ponerlos a disposición de la autoridad competente.
3. Si los medios indicados no bastan para contener el desorden, el Presidente suspende la sesión o reunión hasta que el orden se restablece.

Con independencia de los hechos que afectaron la inmunidad parlamentaria y la integridad personal de los senadores pertenecientes a la minoría legislativa, las violaciones al procedimiento legislativo minaron gravemente la deliberación democrática, ya que el Presidente del Senado y la mayoría legislativa impidieron la efectiva participación de la minoría legislativa en la

discusión de la minuta referida. Al iniciar la discusión en lo general de la minuta, el Presidente de la Mesa Directiva informó el procedimiento legislativo que se seguiría, informando que por Acuerdo de la Mesa Directiva se llevarían a cabo dos rondas de oradores, a favor y en contra, tras lo cual, una vez agotadas, se sometería a votación de la Asamblea si el dictamen se encontraba lo suficientemente discutido:

Senador Fernández Noroña: Les informo que para este asunto se han recibido tres solicitudes de moción suspensiva; sin embargo, tal como lo señala el artículo 106 del Reglamento del Senado, únicamente le daremos trámite a una de ellas.

En este caso, la primera en recibirse fue la del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional.

En caso de continuar con el desahogo del dictamen, se dará el uso de la palabra para presentación de los votos particulares registrados, hasta por 10 minutos, en términos del artículo 76 del Reglamento del Senado.

Sobre el dictamen hemos recibido 13 votos particulares.

Les informo que la presentación de dichos votos será de tal manera que los distintos grupos parlamentarios puedan alternar su participación y su desahogo será en términos reglamentarios.

Posteriormente, se realizarán los posicionamientos de los grupos parlamentarios en orden creciente, hasta por 10 minutos, como lo señala el artículo 197 del propio Reglamento.

Concluidos los posicionamientos, iniciaremos con la discusión en lo general.

Para esta etapa, la Mesa Directiva acordó que se desarrollen dos rondas de cinco oradores en contra y cinco a favor, con un tiempo de hasta cinco minutos cada uno.

Al terminar las dos rondas se consultará a la Asamblea si el asunto se considera suficientemente discutido. De ser así, se informará de las reservas recibidas y se procederá a la votación en lo general y en lo particular de los artículos no reservados.

Tal y como consta en el Diario de los Debates, así como en la transmisión de la sesión del 10 de septiembre de 2024, de forma unilateral y arbitraria, el Presidente de la Mesa Directiva limitó a sólo una ronda de discusión la reforma judicial, como repercusión a las solicitudes de los legisladores de oposición de suspender la sesión, derivado de la desaparición del Senador Daniel Barreda, así como de las condiciones de inseguridad al exterior de la sede alterna donde se estaba llevando a cabo la sesión, a pesar de que el Acuerdo de la Mesa Directiva autorizaba al menos dos rondas de discusión.

En este sentido, a las 23:05 horas, el Presidente de la Mesa Directiva señaló:

No obstante que el Acuerdo de la Mesa Directiva permitiría el desahogo de 2 rondas de participación para referirse a la discusión en lo general del dictamen en materia de reformas al poder judicial, el artículo 199 del Reglamento del Senado me faculta para que cuando hayan hablado 5 oradores en contra y cinco a favor, se consulte a la asamblea si el asunto se encuentra suficientemente discutido. En consecuencia, proceda la Secretaría

Conforme al artículo 32 del Reglamento del Senado, y el artículo 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Mesa Directiva es el órgano colegiado que se constituye para conducir las sesiones de la Cámara y asegurar el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del Pleno, debiendo garantizar que en los trabajos del Senado prevalezca lo dispuesto en la Constitución y la ley. La Mesa Directiva, conforme al artículo 20 de la referida Ley se encuentra obligada a actuar bajo los principios de imparcialidad y objetividad. A saber:

ARTICULO 20.

(...)

2. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones:

e) Determinar durante las sesiones las formas que pueden adaptarse en los debates, discusiones y deliberaciones, tomando en cuenta las propuestas de los grupos parlamentarios;

Por otro lado, el artículo 88 del Reglamento del Congreso señala:

Artículo 88

1. El número y el orden de participaciones en los debates los establece el Presidente conforme a este Reglamento.

2. En los debates que por su trascendencia así lo ameritan, el Pleno, a propuesta de la Mesa, podrá determinar que se desarrollen bajo acuerdo especial que los regule en cuanto a número, orden y duración de las intervenciones.

En este caso, al tratarse de una reforma constitucional de la máxima importancia, la Mesa Directiva expidió un Acuerdo a través del cual se garantizaban al menos dos rondas de participación para la discusión en lo

general de la minuta referida. Asimismo, el Reglamento del Senado establece que al ser un órgano colegiado, la Mesa Directiva debe adoptar sus decisiones por consenso. Sin embargo, en el caso concreto, de forma unilateral y sin consenso alguno, el Presidente de la Mesa Directiva invalidó sin fundamento el Acuerdo que establecía que por la trascendencia de la reforma se llevarían a cabo al menos dos rondas de discusión en lo general:

Artículo 21.

1. La Mesa Directiva es dirigida y coordinada por el Presidente; se reunirá por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos.
2. Como órgano colegiado, la Mesa Directiva adoptará sus decisiones por consenso, y en caso de no lograrse el mismo por la mayoría de sus integrantes mediante el voto ponderado, en el cual el Diputado que esté facultado para ello, representará tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario. En caso de empate, el Presidente de la Mesa tendrá voto de calidad.

Lo anterior resulta trascendental en el contexto en el que derivado de la constitución de mayorías parlamentarias artificiales, la minoría parlamentaria ha quedado subrepresentada y sin posibilidad alguna de oponerse a las decisiones de la mayoría. En este sentido, el Acuerdo de la Mesa Directiva constituía la única garantía para permitir la deliberación democrática de la Minuta. Adicionalmente, al momento de recabar la votación en lo general de la Senadora Alejandra Barrales de Movimiento Ciudadano, la Senadora referida informó al Pleno sobre la liberación del Senador Daniel Barreda en el Estado de Campeche, sin embargo, el Presidente de la Mesa Directiva se negó a darle uso de la palabra y ordenó a la Secretaría registrar que la Senadora Barrales se abstenía de votar, pasando al siguiente senador:

Para informarle a este Pleno, nuestro compañero Daniel Barreda y su padre han sido liberados del lugar donde estaban detenidos.

Senador Fernández Noroña: Senadora, estamos en votación, le pedimos el sentido de su voto.

Senadora Alejandra Barrales: Sí Presidente, permítame por favor.

Senador Fernández Noroña: No, estamos en votación.

Senadora Alejandra Barrales: Le había pedido mi compañero la rectificación

Senador Fernández Noroña: Estamos en votación Senadora Barrales, el sentido de su voto.

Senadora Alejandra Barrales: Presidente, para pedirle que suspendan esta votación.

Senador Fernández Noroña: Estamos en votación Senadora Barrales, se abstiene de votar.

Senadora Alejandra Barrales: Presidente

Senador Fernández Noroña: se abstiene de votar Senadora Barrales.

Senadora Alejandra Barrales: Permítame concluir Presidente, permítame concluir. (se apaga micrófono de la Senadora Alejandra Barrales).

Senador Fernández Noroña: Estamos en votación, le pido respeto a esta Soberanía. Continúe la Secretaría con el siguiente Senador.

Senadora Barrales le estoy pidiendo que exprese el sentido de su voto o seguiremos con la lista.

Senadora Alejandra Barrales: Usted es la mayoría, tienen la posibilidad .

Senador Fernández Noroña: Senadora Barrales votará o no porque vamos a seguir con la lista.

Senadora Alejandra Barrales: Voy a votar y quiero solicitar el mismo derecho para mi compañero.

Senador Fernández Noroña: Ya hizo la solicitud Senadora Barrales, le pido el sentido de su voto.

Senadora Alejandra Barrales: Mi voto evidentemente es...

Senador Fernández Noroña: Secretaría siga con el siguiente Senador o Senadora.

Senadora Alejandra Barrales: Mi voto evidentemente es...

Secretaría: Senadora yo aquí la escucho, su voto es...

Senadora Alejandra Barrales: Ya lo dije, mi voto es en contra.

De lo anterior se desprende que el Presidente de la Mesa Directiva, ante el cuestionamiento de la Senadora Barrales sobre la capacidad de éste de suspender la sesión ante la detención ilegal del Senador Barreda, y su liberación minutos antes de la votación en el Pleno, intentó impedir a la Senadora emitir su voto, ordenando a la Secretaría de la Mesa Directiva, en dos ocasiones al menos, pasar al siguiente Senador o Senadora, y que la Senadora sólo pudo emitir su voto porque la Secretaria de la Mesa Directiva no acató la orden del Presidente y dio oportunidad a la Senadora Barrales de emitir su voto.

En virtud de las violaciones legislativas denunciadas en el presente escrito, resulta indispensable que esta Suprema Corte revise la regularidad constitucional del procedimiento legislativo, toda vez que, en el contexto

político actual, las minorías en el Congreso de la Unión han quedado atadas de manos para poder oponerse a la fuerza de las mayorías. Tal y como ha quedado expresado, en la discusión de la reforma judicial, las minorías parlamentarias no contaron con garantía alguna para respetar su derecho a participar y así fortalecer la deliberación democrática. Así la mayoría, mediante el uso del voto, impuso diversas violaciones al procedimiento, con el objetivo de imponer una reforma que no contaba con consenso al interior del Congreso, y excluyendo de la discusión a los legisladores de la oposición.

En este sentido, la presente acción de inconstitucionalidad constituye la última línea de defensa, considerando que el contexto del Poder Legislativo no obedece a una normalidad democrática, por lo que sólo esta Corte puede hacer valer las violaciones que en esta demanda se expresan, ya que a pesar de que los legisladores de oposición las señalaron en la discusión de los dictámenes, las mayorías hicieron caso omiso, en clara contravención del mandato constitucional.

Por lo anteriormente referido, resulta procedente declarar la invalidez del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado, con independencia de violaciones de fondo al parámetro de control de regularidad constitucional y convencional que de fondo la reforma ahora impugnada conlleva.

c) INCONSTITUCIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO DE LOS CONGRESOS LOCALES. No solamente el procedimiento legislativo de la reforma que nos dolemos estuvo viciado en las Cámaras del Congreso de la Unión, sino que también hubieron irregularidades a nivel local. Con base en el artículo 18 de la Ley Orgánica del Congreso Local de Morelos se violentaron los derechos de los Diputados

al no contar con los insumos legislativos necesarios, en este caso el dictamen y documentos anexos para emitir un voto razonado o conocer la información que se iba a votar.

Artículo 18.- Los diputados, a partir de que rindan la protesta constitucional endrán los siguientes derechos:

(...)

IX. Contar con los recursos materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones, de acuerdo con la disponibilidad financiera del Congreso del Estado;

XIV. Hacer buen uso de los recursos humanos y materiales a su servicio, así como la información privilegiada a la que tenga acceso con motivo de su función, para los fines de su cargo o comisión; y

(...)

El 11 de septiembre de 2024 el Congreso Local de Morelos recibió por correo electrónico institucional la minuta antes mencionada; sin embargo, esta minuta no fue distribuida a ningún diputado o diputada. Con base en el artículo 60 de la Ley Orgánica del Congreso de Morelos le corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, las minutas con Proyecto de Decreto que remita el Congreso de la Unión. No obstante, dicha disposición fue violada ya que como se precisó fue la Junta Política y de Gobierno quien emitió el dictamen y no la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación.

Artículo 60.- Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: II. Las minutas con proyecto de decreto que remita el Congreso de la Unión, relativas a reformas a la Constitución General de la República.

Asimismo, el artículo 63 del Reglamento del Congreso de Morelos fue violentado ya que, además de que no dictaminó la comisión correcta, no se convocó con al menos 48 horas de anticipación y tampoco se atendía un asunto urgente para poder convocar con 24 horas de anticipación.

ARTÍCULO 63.- Las comisiones deben reunirse por lo menos una vez al mes, sus convocatorias se harán por conducto de su presidente, con cuarenta y ocho horas de anticipación y por escrito, señalando el día, la hora y el lugar de la celebración, la convocatoria contendrá el orden del día y una relación pormenorizada de los asuntos que serán tratados. Salvo por urgencia y de manera extraordinaria, podrá citarse a reunión de Comisión con menos de veinticuatro horas de anticipación.

De igual forma, el artículo 82 del Reglamento del Congreso de Morelos, indica que el orden del día debe ser circulado con 24 horas previas, lo cual, tampoco se convocó de manera formal a la sesión y los documentos que se iban atender en la sesión fueron circulados al momento de iniciar la misma.

A saber:

ARTÍCULO 82.- Las sesiones se sujetarán a un orden del día; mismo que el Presidente de la Mesa Directiva hará del conocimiento de los diputados, con veinticuatro horas previas a la sesión.

Los siguientes artículos 95 y 104 del Reglamento, fueron inobservados ya que no se agotaron los extremos que señala el mismo, no se circuló el documento entre los diputados que analizarían y discutirían el dictamen.

ARTÍCULO 95.- Las iniciativas de leyes y decretos, serán presentadas por escrito y en medio magnético, deberán contener una parte expositiva que tendrá los elementos de justificación, legitimación, explicación interpretación, alcances y oportunidad de lo que se propone, así como una parte preceptual o normativa que estará constituida por un articulado ordenado en forma lógica. Las propuestas para modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o leyes federales, deberán cumplir, en lo conducente lo previsto en el presente capítulo y con respecto a su procedencia, estarán sujetas a lo estipulado en el artículo 104 del presente reglamento.

ARTÍCULO 104.- Para la formulación del proyecto de dictamen, se estará a lo siguiente: I. Recibida la iniciativa, el secretario técnico de la comisión deberá garantizar que cada diputado integrante de la misma reciba copia dentro de un plazo que no excederá de 48 horas contadas a partir de la recepción del turno ordenado por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso; II. Toda iniciativa, será analizada primero en lo general para determinar su procedencia o improcedencia. En caso de considerarse procedente, se elaborarán las consideraciones del dictamen en lo general y se procederá conforme a lo previsto en el presente Capítulo; para el caso de que la determinación sea de improcedencia, se deberá de igual forma

elaborar el respectivo dictamen en sentido negativo, el cual, sin mas trámite se deberá informar al Pleno a través de la Mesa directiva únicamente para efectos de su conocimiento. III. Cuando la comisión apruebe una iniciativa en lo general, se procederá a su discusión en lo particular, para lo cual el Presidente de la Comisión solicitará a los miembros de la misma señalar los artículos que se reservan para su análisis en lo particular. Los artículos no reservados se considerarán aprobados sin mayor trámite; y IV. Cada propuesta de modificación en lo particular deberá ser presentada por escrito para su análisis y discusión.

Conforme al artículo 114 del Reglamento del Congreso de Morelos, el Secretario de la Mesa Directiva debe dar lectura íntegra al dictamen y turnar una copia de todos los documentos a las y los legisladores. No obstante, sin señalar justificación alguna, dictamen no fue leído de manera íntegra como mandata el Reglamento, además de que tampoco fue insertado en el semanario de los debates, lo que imposibilitó conocer el documento.

ARTÍCULO 114.- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior de este reglamento, aquellos dictámenes o resoluciones que sean inherentes a:

a) Las minutas de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Las reformas, adiciones y derogaciones a la Constitución Política del Estado de Morelos.

c) La designación de Gobernador Sustituto, Interino o Provisional. En estos casos, en la sesión respectiva, el secretario de la Mesa Directiva, procederá a dar lectura íntegra al dictamen; debiéndose turnar una copia de todos los documentos a los legisladores y ordenando su publicación en el semanario de los debates. En caso de que cualquiera de estos dictámenes requiera de varias horas para su lectura, podrá darse lectura a una versión sintetizada y deberá ser insertado en el semanario de los debates el dictamen íntegro.

Igualmente, en relación al artículo 115, todo dictamen que se califique como urgente y obvia resolución, el Presidente de la Mesa Directiva deberá decretar un receso para el efecto que las y los diputados conozcan el asunto a discutir y votar. No obstante, el receso que aprobó la mayoría calificada fue por 3 minutos, tiempo que imposibilitó conocer el dictamen.

ARTÍCULO 115.- Los dictámenes a que el artículo 114 de este ordenamiento, se discutirán primero en lo general y después en lo particular cada uno de los artículos reservados, posteriormente se realizará la votación que corresponda.

Si se calificara como de urgente y obvia resolución los asuntos que prevé el párrafo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva, decretará un receso, para el efecto de que los diputados conozcan el asunto a discutir y votar en su caso. El Presidente de la Mesa Directiva, ordenará la publicación posterior de los dictámenes aprobados o rechazados por la asamblea, en el semanario de los debates.

También es importante señalar que, en la reunión del pleno del Congreso del Estado de Tabasco el día 11 de septiembre de 2024, para la aprobación de la minuta que contiene el Decreto impugnado se suscitaron varias incidencias. La primera es que, si bien es cierto, con un día de anticipación se citó a reunión a las 10 de la mañana del día señalado, la orden del día carecía de asunto a tratar y fue recibida casi a las 7:53 pm, salvo la lectura de correspondencia. La orden del día se envió modificada añadiendo el tema señalado, al igual que la minuta, pero en la madrugada del mismo día 11 de septiembre. Es decir, no fue turnada con las 24 horas de anticipación que marca la normatividad.

d) INCOSTITUCIONALIDAD EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO POR INCUMPLIMIENTO A SUSPENSIONES JUDICIALES.

Adicionalmente a los vicios señalados en la deliberación acontecida en la Cámara de Diputados y en el Senado, en las sesiones plenarias de ambas se hizo notar, por diversos partidos y en una variedad de ocasiones, que existían suspensiones judiciales que impedían que se sesionara. A pesar de ello, las respectivas Mesas Directivas decidieron continuar, desacatando dichas sentencias interlocutorias.

Esto es importante, porque dicho desacato se actualiza en una violación al artículo 16 constitucional, en cuanto constituye una falta de fundamentación, al contravenir la aplicación de la Ley por vía judicial. Al momento de la discusión legislativa se encontraba vigente la suspensión provisional otorgada el 30 de agosto de 2024 en el amparo indirecto 1190/2024 por el

Juzgado Tercero de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Chiapas. Dicha suspensión estaría vigente hasta el 6 de septiembre de 2024, fecha en que se celebraría la audiencia constitucional, y se otorgó para los siguientes efectos:¹⁰²

En consecuencia, como quedó establecido en páginas anteriores, resulta procedente conceder la suspensión de oficio respecto de los efectos y consecuencias de los actos reclamados, a fin de que las autoridades responsables que constituyen el Congreso de la Unión, esto es, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, en el ámbito de sus respectivas competencias, continúen con el proceso legislativo y en el caso de la eventual aprobación del decreto de reforma constitucional que constituye la raíz del acto reclamado, se abstengan de enviarlo a las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México para la aprobación correspondiente, hasta en tanto, se resuelva la suspensión definitiva.

Aunado a esto, dicha suspensión provisional fue confirmada por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, con residencia en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, en el expediente de queja 428/2024. También se desacató la suspensión definitiva otorgada el 6 de septiembre de 2024 en el amparo indirecto 1190/2024 por el Juzgado Tercero de Distrito de Amparo y Juicios Federales en el Estado de Chiapas. Dicha suspensión sigue vigente, y se otorgó para los siguientes efectos:

Por todo lo expuesto, como ya se indicó anteriormente, lo procedente es conceder la suspensión definitiva, a los quejosos ***** respecto de los efectos y consecuencias de los actos precisados en los incisos d) y e), reclamados a las Cámaras de Diputados y Senadores, así como a los Congresos de la Ciudad de México, Aguascalientes, Baja California Sur, Colima, Chiapas, Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Sexto. Efectos de la suspensión definitiva. Se concede la suspensión definitiva respecto de los efectos y consecuencias de los actos reclamados en los incisos d) y e), a fin de que las autoridades responsables que constituyen el Congreso de la Unión, esto es, **Cámara de Diputados y**

¹⁰² Dichas resoluciones se encuentran son consultables en: <https://www.dgej.cjf.gob.mx/siseinternet/reportes/vercaptura.aspx?tipoasunto=1&organismo=1584&expediente=1190/2024&tipoprocedimiento=0> Consultadas el 05 de Octubre de 2024, siendo las 06:43 am.

Cámara de Senadores, en el ámbito de sus respectivas competencias, continúen con el proceso legislativo y en el caso de la eventual aprobación del decreto de reforma constitucional que constituye la raíz del acto reclamado, se abstengan de enviarlo a las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México para la aprobación correspondiente, hasta en tanto, notifique a las autoridades responsables que causó ejecutoria la sentencia que se dicte sobre el fondo del asunto.

No obstante, dicha suspensión fue desacatada por ambas Cámaras del Congreso, pues estas remitieron la minuta que aprobaron a los 32 Congresos locales, a pesar de que la referida suspensión se encontraba vigente.¹⁰³ Otra suspensión violentada fue la provisional otorgada el 30 de agosto de 2024 en el amparo indirecto 1251/2024 por el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca. Dicha suspensión estaría vigente hasta el 4 de septiembre de 2024, fecha en que se celebraría la audiencia constitucional, y se otorgó para los siguientes efectos:¹⁰⁴

Sobre esas bases, los efectos de la suspensión de oficio concedida son, para que:

- No surta efectos para los quejosos, el proyecto de dictamen relativo a la iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Federal, en particular los artículos 17, 20, 76, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 105, 107, 110, 111, 113, 116 y 122, discutido y aprobado el veintiséis de agosto de dos mil veinticuatro, por la Comisión de Puntos Constitucionales.
- **Lo cual implica que dicho proyecto en particular no podrá ser discutido y votado por la Cámara de Diputados de la nueva legislatura.**

La suspensión definitiva otorgada el 4 de septiembre de 2024 en el amparo indirecto 1251/2024 por el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca también fue desacatada y aunque no pudimos tener acceso a la sentencia que resolvió sobre la suspensión definitiva dictada en dicho expediente, de la síntesis del expediente

¹⁰³ Esto constituye un hecho notorio, consultable en: *Animal Político, Redacción, Morena y aliados aprueban la reforma judicial en 24 congresos estatales; Querétaro y Jalisco la rechazan*, Animal Político, <https://animalpolitico.com/politica/congreso-oaxaca-avala-reforma-judicial> Consultado el 06 de Octubre de 2024, siendo las 09:56 am.

¹⁰⁴ Dichas resoluciones son consultables en: <https://www.dgej.cjf.gob.mx/siseinternet/reportes/vercaptura.aspx?tipoasunto=1&organismo=753&expediente=1251/2024&tipoprocedimiento=0> Consultadas el 08 de Octubre de 2024, siendo las 11:29 am.

electrónico se advierte que la suspensión definitiva fue concedida por dicho Juzgado. A pesar de ello, la Cámara de Diputados y el Senado de la República llevaron a cabo las sesiones correspondientes.

Por último, tenemos el desacato a la suspensión provisional otorgada el 13 de septiembre de 2024 en el recurso de queja 911/2024 por el Tribunal Colegiado del Trigésimo Segundo Circuito. Esta fue otorgada después de que el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Colima se declaró impedido para resolver sobre la suspensión en el amparo indirecto 1125/2024. Según se advierte de la síntesis de listas del referido Juzgado, la suspensión fue otorgada para los siguientes efectos:

53. En esas condiciones, por resultar parcialmente fundados los agravios hechos valer, lo procedente es declarar fundado el presente recurso de queja y modificar los efectos de la suspensión.

54. En la inteligencia de que la decisión que se adopta tiene como referencia: la fecha en que se presentó la demanda de amparo, los actos reclamados por la parte quejosa, las consideraciones y fundamentos jurídicos en que se basó el juez federal para otorgar la medida cautelar provisional y que al no ser materia de impugnación en este recurso, sirven de parámetros para modificar los alcances con un espectro mayor, de acuerdo con las directrices siguientes:

55. Las autoridades responsables no materialicen los actos reclamados, esto es: Que no se lleve a cabo la discusión y aprobación de la iniciativa de reforma a la Constitución, en las Cámaras de Diputados y Senadores. Que no se lleve a cabo la discusión y aprobación de la iniciativa de reforma a la Constitución en las legislaturas de los Estados de la República Mexicana y de la Ciudad de México, en específico el tema jurídico relativo al Poder Judicial. En caso de que el procedimiento de reforma constitucional impugnado se apruebe [ver artículo 135 constitucional], por las autoridades responsables, el decreto respectivo no se publique en el Diario Oficial de la Federación.¹⁰⁵

A pesar de ello, dicha suspensión fue desacatada, ya que del Decreto que contenía la reforma judicial se publicó en el DOF el 15 de septiembre de 2024.

¹⁰⁵ Resoluciones consultables en:

<https://www.dgej.cjf.gob.mx/siseinternet/reportes/vercaptura.aspx?tipoasunto=1&organismo=134&expediente=1125/2024&tipoprocedimiento=0> Consultadas el 01 de Octubre de 2024, siendo las 13:46 pm.

Por ello, es posible concluir que el procedimiento legislativo fue ilegal, al menos a partir del 30 de agosto en que se emitieron las primeras suspensiones provisionales que, posteriormente, fueron confirmadas como suspensiones definitivas.

Aunado a la falta de fundamentación, consideramos que llevar a cabo el proceso legislativo desacatando las suspensiones otorgadas a diversos quejosos es en si mismo un vicio legislativo, pues se aplican de forma ilegal las reglas de votación al continuar la discusión. Por estas razones, consideramos se violentan los artículos 14, 16 y 72 constitucionales.

e) INCONSTITUCIONALIDAD POR NO INCLUIR A PUEBLOS, BARRIOS Y COMUNIDADES INDIGENAS EN UNA LEGISLACION QUE LES AFECTA DE FORMA INMINENTE. Consideramos que la reforma impugnada, al permitir que los jueces electorales sean electos, afecta el goce y ejercicio de derechos políticos en los pueblos, barrios y comunidades indígenas de México, los cuales son grupos vulnerables e históricamente discriminados. En las modificaciones que se hacen a la Constitución, se trastoca la impartición de justicia electoral en estados con gran cantidad de población indígena y con sistemas normativos internos, como son Baja California, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca y Tlaxcala.

Esto significa que, para la aprobación de la reforma que combatimos, debieron haberse consultado a nivel nacional a comunidades indígenas y a personas indígenas, tal como lo señala el convenio 169 de la OIT y los precedentes de este Honorable Pleno, como lo es la acción de inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumuladas 150/2020, 152/2020, 153/2020, 154/2020, 229/2020, 230/2020 y 252/2020:

77. **Precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Este Tribunal Pleno, con base en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafo primero y 2 de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ha concluido reiteradamente que los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos tienen el derecho humano a ser consultados en forma previa, informada, culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales, y de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, cuando las autoridades pretendan emitir una norma general o adoptar una acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses de manera directa.

78. Las características señaladas han sido desarrolladas de la siguiente manera:

a) La consulta debe ser previa. Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.

b) La consulta debe ser culturalmente adecuada. El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior, exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

c) La consulta informada. Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, previo y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos, incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto de forma voluntaria.

d) La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo. Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

La justicia electoral es una actividad que impacta directamente en las comunidades indígenas, y todo cambio constitucional que pudiera devenir en una afectación a su esfera de derechos debe ser consultada en los términos antes señalados. No hacerlo así, conlleva su potencial invalidez, como se ha hecho en Veracruz con su reforma electoral y en Coahuila, con sus cambios a las acciones afirmativas. Esta falta de consulta contamina el proceso legislativo y su respectivo producto, pues no se fundamentó debidamente en

diversas etapas y, por lo tanto, la reforma debe declararse inconstitucional, toda vez que violenta los artículos 14, 16 y 72 de nuestra Ley Suprema.

f) INCONSTITUCIONALIDAD POR NO INCLUIR A PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN UNA REFORMA QUE LES AFECTA DE FORMA INMINENTE. La total sustitución y reconfiguración del sistema de impartición de justicia electoral incide en lo que se imparte a las personas con discapacidad. En este concepto buscamos dejar en claro de que existe un mandato convencional para consultar a las personas con discapacidad que no fue cumplido. La Convención Internacional Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece, en sus artículos 4, 5, 29, 30 y 33, que toda acción que busque garantizar la participación política de las personas con discapacidad debe de contar con un proceso de consulta estrecha al grupo sujeto de dichas acciones. Veamos:

Artículo 4.

Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;

e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad;

f) Empezar o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad

y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices;

g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;

h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo;

i) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

4. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

5. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones.

Artículo 5

Igualdad y no discriminación

1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna.

2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.

3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables.

4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente Convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad.

Artículo 29

Participación en la vida política y pública

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:

i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;

ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

La participación de las personas con discapacidad en la vida política del país en condiciones de igualdad conlleva la administración de justicia pronta, completa e imparcial en términos del artículo 17 constitucional, por lo que se debe consultar a esta comunidad si se hace una reforma judicial electoral de gran proporción como la que impugnamos. Adicionalmente, los procesos de consulta estrecha no son una ocurrencia ni capricho: En los JDC 92, 102 y

103/2022, la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación mandató al Congreso de la Unión a Legislar en materia de inclusión político-electoral para personas con discapacidad durante el proceso electoral.

Tenemos, entonces, que en el proceso legislativo de la reforma impugnada no se hizo consulta alguna en el tema de justicia electoral y representación política, ni se tomaron en cuenta sus necesidades al momento de crear el diseño de la votación de jueces, que resulta evidentemente capacitista. Esto deviene en un acto discriminatorio y un vicio legislativo que contamina de origen la normativa impugnada y resulta ser violatorio de los artículos 1º, 14, 16, 35 y 72 constitucionales e inconvencional al tener los tratados internacionales en materia de derechos humanos el grado constitucional.

SEGUNDO. INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD AL FALTAR FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. El principio de legalidad es uno de los pilares del ordenamiento jurídico mexicano; éste se encuentra contenido en parte en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al efecto establece:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.
(...)

Por otra parte, los parámetros de la fundamentación y la motivación han sido desarrollados jurisprudencialmente en la siguiente tesis de la Segunda Sala durante la Séptima Época:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente **fundado y motivado**, entendiéndose **por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto**; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

Séptima Época. Amparo en revisión 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. 24 de junio de 1968. Cinco votos. Amparo en revisión 3713/69. Elías Chahín. 20 de febrero de 1970. Cinco votos. Amparo en revisión 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coags. 26 de abril de 1971. Cinco votos. Amparo en revisión 2478/75. María del Socorro Castrejón C. y otros. 31 de marzo de 1977. Unanimidad de cuatro votos. Amparo en revisión 5724/76. Ramiro Tarango R. y otros. 28 de abril de 1977. Cinco votos.

Esto se traduce, por una parte, a que debe existir una debida fundamentación y motivación en las normas que crea el Legislativo, consistente en el respeto a los requerimientos adicionales que hace la ley sobre el procedimiento legislativo; sea que deba respetar los tiempos electorales o que se realicen consultas a pueblos originarios. Veamos:

a) INCONSTITUCIONALIDAD POR INDEBIDA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION EN EL DICTAMEN LEGISLATIVO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS. En la Cámara de Diputados, la Comisión de Puntos Constitucionales hizo un dictamen de 312 hojas, en sentido positivo, sobre la iniciativa de reforma judicial presentada por el Ejecutivo Federal. Como en todo dictamen, se da parte del trámite legislativo, incluyendo un cuadro de 60 hojas dando parte de los diálogos estatales sobre la reforma judicial, luego se hace una relación de las diversas iniciativas presentadas y se agrega un cotejo de 52 páginas sobre la iniciativa y el texto constitucional vigente. Las consideraciones inician, en la página 141 del dictamen, con una descripción de los aspectos que abarca la iniciativa presidencial, para luego seguir con una justificación de la propuesta del Ejecutivo y de ahí, seguir con la justificación de la implementación de dicha iniciativa y mostrar cambios

realizados para armonizar la propuesta del Ejecutivo con el orden constitucional y se sigue con un cuadro de cientos de páginas cotejando el cambio a realizar con el texto vigente. Por último, se expone el sentido del dictamen y se muestra el texto como quedaría en el decreto.

Consideramos que las justificaciones provistas en este documento técnico legislativo son insuficientes para cumplir con la exigencia mínima de fundamentación y motivación que exige la Constitución. Esto, porque el dictamen hace una interpretación ideologizada de la historia política liberal y del país, para justificar una reforma que en los hechos constituye un intento de captura institucional y reparto de puestos, aduciendo que se busca combatir la concentración del poder. Veamos:

Como se puede observar de la iniciativa del Presidente de la República, si bien no tiene un talante solo orgánico-funcional, es visible que el acento se pone en él, sin que se aborden temas de derechos humanos, garantías, procesales o con una perspectiva sistemática.

La razón de ser del planteamiento en dichos términos puede encontrarse en la responsabilidad de los poderes judiciales para brindar un servicio público judicial que, por vía de consecuencia, ha de llevar a la realización de los derechos y las garantías correspondientes.

Las y los Diputados de la Comisión que dictamina se encuentran conformes con la propuesta del Titular del Poder Ejecutivo Federal, por las razones que invocó en su exposición de motivos y que ahora se dan por reproducidas como si se insertaran a la letra, por economía de procedimiento, y también por los argumentos que siguen.

La impronta de las ideas de la ilustración- Montesquieu, Rousseau y Voltaire- pueden verse inscritas en buena parte en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, que en su artículo 16 estableció:

“Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución.”

La importancia de la cita, radica en que la disposición propone la idea del Estado Constitucional clásico en oposición al estado absolutista de su tiempo, al considerar, primero la idea del cuerpo social, en segundo término, los derechos como núcleo garantizado de la dignidad de las personas y en tercer lugar la división del poder público para su ejercicio que, justamente, evitará la concentración o monopolio del poder público que tan funestos resultados produjo bajo el absolutismo.

Las ideas de la ilustración, pueden también leerse en el pensamiento de nuestros próceres de la independencia y, muy claramente, en los

Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón, específicamente en su Artículo 6º, que redactó en los términos siguientes:

“Que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos.”

La disposición, no debe observarse tan solo como un texto normativo de huella liberal, sino como la expresión de la reivindicación de las demandas populares por una sociedad más justa.

Abreviar de las ideas de los ilustrados y de la Declaración, no constituyó para los insurgentes de 1810 un modo elegante de difundir el movimiento, sino justo, el sentido inverso, esto es, el movimiento independentista encontró en estas ideas y textos la expresión genuina y correspondida de su lucha.

Si en Francia el absolutismo estaba presente y agotó a su población, en la Nueva España, luego de tres siglos de dominación, el abuso monárquico hispano igualmente había hartado al pueblo mexicano en ciernes.

Las ideas y la lucha por el Estado Constitucional, fueron una demanda constante en toda la historia constitucional posterior de nuestro país, como puede constatar el Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, del Reglamento provisional político del imperio mexicano, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de las Bases constitucionales, las Leyes constitucionales de la República Mexicana, las Bases de la Organización política de la República Mexicana, Acta constitutiva y de reformas, la Constitución de 1857 y, en parte, en el Estatuto provisional del imperio mexicano.

Así, desde la óptica, no de la teoría, sino de nuestra evolución constitucional que recoge las aspiraciones del pueblo, es palpable la pretensión fundamental de que el poder público se divida; que cada poder que además se encuentra sujeto al principio de legalidad, no vulnere la competencia y atribuciones de los otros, o de los entes de los distintos órdenes de gobierno, sino que, por el contrario ejerza sus funciones legítimamente; que se ejerzan los métodos de contrapeso entre sí que la propia Constitución dispone, y que, en todo caso, en el mismo marco constitucional cooperen entre ellos, para el bienestar de todos.

Si se propone que el Poder Judicial de la Federación ahora modifique su estructura/organización para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcione solo en pleno y para que el Consejo de la Judicatura Federal de paso al Órgano de Administración Judicial y al Tribunal de Disciplina Judicial con el de que en ese esquema de división del poder y de las atribuciones de cada uno, las funciones de la Corte se ejerzan con un mayor grado de deliberación que subraye la certeza, seguridad y juridicidad de sus resoluciones; y para que un órgano que como el Consejo de la Judicatura Federal ha sido cuestionado por su deficiencia e ineficacia, en buen aparte por el origen utilitario de los Consejeros y por su alta concentración de atribuciones y recursos, se bifurque en dos órganos de funciones especializadas (el Órgano de Administración Judicial, con la función de administrar, operar la carrera judicial, y normar; y el Tribunal de Disciplina Judicial con una jurisdicción especializada en el conocimiento, investigación, juzgamiento y sanción por infracciones de los servidores públicos judiciales).

De igual manera justifican la elección popular de jueces con la Constitución de 1857, ignorando el debate constitucional posterior que hizo que ya no se implementara la “elección indirecta en primer grado” y se acude al derecho comparado, citando como ejemplo Bolivia, Japón y diversas entidades federativas de Estados Unidos. La cita de estos ejemplos está sesgada, pues en Bolivia, se eligen magistrados de altos tribunales y no de la totalidad del Poder Judicial, como se busca en la reforma, aunado a que este proceso ha politizado la administración de justicia para mal. En su reportaje “Cómo funciona en Bolivia la elección de jueces por voto popular como la que aprobó México (y las críticas que se le hacen)”, Darío Brooks dice que:¹⁰⁶

Desde que se adoptó el nuevo sistema en Bolivia, los ciudadanos han acudido a las urnas en dos ocasiones (en 2011 y 2017) para votar por los candidatos que aspiraban a ocupar los cargos del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Agroambiental y del Consejo de la Magistratura.

Pero este tipo de elecciones no han contado con respaldo popular: en 2011 un 60% de los que votaron lo hicieron en blanco o anulando su voto, cifra que en 2017 llegó al 65%. Según algunos analistas, esto se debe a que los ciudadanos no conocen a los cientos de aspirantes que aparecen en las boletas.

En Japón, el Ejecutivo designa a los magistrados y la ratificación popular de los mismos se da después de un periodo de diez años y en los Estados Unidos, los jueces estatales se eligen popularmente en un sistema que ha sido denunciado por años por sus conflictos de interés y que sirve más a las élites estatales en turno.¹⁰⁷

El dictamen también habla de la forma en que los sueldos de los ministros de la Suprema Corte exceden al del Presidente, sin tomar en cuenta que las remuneraciones de este último no solo consisten en dinero, sino también en

¹⁰⁶ Brooks, Darío, *Cómo funciona en Bolivia la elección de jueces con voto popular como la aprobó México (y las críticas que se le hacen)*, BBC, consultable en: <https://www.bbc.com/mundo/articles/cx244z00w4wo> Consultado el 01 de Octubre de 2024, siendo las 10:23 am

¹⁰⁷ Video consultable en: <https://www.youtube.com/watch?v=poL7l-Uk3l8> Consultado el 05 de Octubre de 2024, siendo las 11: 45 am.

otras prestaciones y servicios y que viéndolos como conjunto, no se excede el límite del artículo 127 constitucional. Adicionalmente, se justifica superficialmente la prohibición del otorgamiento de suspensiones en acción de inconstitucionalidad y controversias sin exponer las implicaciones negativas de política pública que debieran motivar un cambio.

Todo lo anterior deviene en una motivación insuficiente, si tomamos en cuenta que la jurisprudencia P./J. 120/2009 exige una motivación reforzada en la materia legislativa cuando se trata de derechos constitucionalmente relevantes y de categorías sospechosas, en términos del artículo 1º constitucional:

MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS. Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. Además, **este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos:** a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general,

ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos -como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental- un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma. Controversia constitucional 32/2007. Poder Judicial del Estado de Baja California. 20 de enero de 2009. Once votos en relación con los puntos resolutivos de la sentencia respectiva y mayoría de nueve votos en favor del criterio contenido en esta tesis. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Roberto Lara Chagoyán, Israel Flores Rodríguez y Óscar Palomo Carrasco. El Tribunal Pleno, el diecinueve de octubre en curso, aprobó, con el número 120/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecinueve de octubre de dos mil nueve.

Al tratarse de una reforma judicial, que afecta en general el acceso a la justicia, y en lo particular, pudiera disminuir este derecho particularmente en grupos vulnerables protegidos por los artículos 1º y 4º de nuestra Carta Magna, debió el dictamen tener una motivación reforzada. ¿Dio cuenta de antecedentes o circunstancias que explicaran que procedía modificar el marco constitucional establecido? Vimos que no. ¿Se realizó una justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable? Tampoco. Al no realizar esto, se incurre en una violación al artículo 16 constitucional, que, al agregarse a los vicios en el procedimiento legislativo, contaminan el origen de la norma y la misma está imposibilitada para formar parte del cuerpo constitucional.

b) INCONSTITUCIONALIDAD POR INDEBIDA FUNDAMENTACION Y MOTIVACION EN EL DICTAMEN LEGISLATIVO EN LA CÁMARA DE SENADORES. El Dictamen realizado por las comisiones unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos cuenta con 414 páginas, que igual, da cuenta del trámite legislativo y los antecedentes, para continuar con las consideraciones, el análisis del régimen transitorio y el proyecto de decreto.

En la parte considerativa se empieza indicando el sentido positivo del dictamen y se reitera la estructura general de la reforma y las justificaciones históricas y de derecho comparado hechas por la co-legisladora; de nueva cuenta se observa que son justificaciones ideológicas la que se emiten y no argumentos sustentados con política pública. Esto que resulta evidente en lo esbozado en la consideración cuarta:

CUARTA. Del sentido del Dictamen. Quienes integramos estas comisiones unidas, acompañamos los razonamientos contenidos en la exposición de motivos de las iniciativas que dieron lugar a la Minuta motivo del presente Dictamen, por constituir argumentos lógico-jurídicos suficientes y acordes al propósito, en consecuencia, consideramos procedente planear una reforma constitucional integral de largo alcance, que transformará de fondo al Poder Judicial de la Federación, en beneficio de una sociedad más justa.

La apertura democrática y la alternancia en México exigen la evolución y mejores prácticas en todos los sectores de la política, derivado de la exigencia de los ciudadanos y de las organizaciones de la sociedad civil, quienes requieren mejores resultados de las instituciones públicas y gubernamentales.

La administración y procuración de la justicia, como funciones supremas de gobierno, son acotadas y reguladas por las leyes; sin embargo, no se puede permitir que el pueblo deje de sentir las bondades y los efectos positivos. La ciudadanía precisa que sus autoridades jurisdiccionales entiendan su necesidad de encontrar justicia del modo que mandata la constitución federal: pronta y expeditamente.

Colmar esta necesidad es uno de los grandes pendientes en la agenda gubernamental de nuestro país, por lo que todas las partes involucradas deben realizar las transformaciones necesarias, el sistema de justicia es un entramado que liga de manera indisoluble a los Poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial.

Posteriormente hacen un comparativo de 90 páginas entre el texto y la minuta y se entra, en el considerando quinto, al estudio del decreto. En esta parte se sigue explicando sin dar justificaciones en lo que consisten los cambios propuestos por la co-legisladora y cuando se dan, son superficiales. Veamos este ejemplo que atañe al tema de remuneraciones:

Las que dictaminan, estacamos que en el límite de la remuneración del personal del servicio público judicial a fin de que no pueda rebasar aquella que perciba la persona titular de la presidencia de la República se incardina en el principio de austeridad republicana como una norma y valor para ajustar las percepciones de los servidores públicos a los valores constitucionales, entre varios otros, de justicia, solidaridad, honradez y moderación en función del contexto económico, social, político y cultural. En este sentido, las remuneraciones del personal del servicio público judicial no pueden ser inequitativas, egoístas, abusivas y ajenas al contexto social. No es admisible que esa clase de trabajadores- como cualquiera otra al servicio del Estado- perciba remuneraciones excesivas en el marco del sistema económico- social de referencia.

Se debe considerar que las conductas objeto de sanción de las personas del servicio público judicial, regularmente no son denunciadas, ni sancionadas, pues los casos en los que así sucede son frente al conocimiento generalizado de actos de comportamiento inadecuados.

Por supuesto que, en el Poder Judicial Federal, como en los poderes judiciales de las entidades federativas, existen personas servidoras justas, independientes y autónomas, y son así no por los ingresos que tienen y el temor a perder sus percepciones; son justas, independientes y autónomas por ética.

Por estas razones, las y los integrantes de estas comisiones estimamos que no existe una relación inmediata, directa y proporcional entre las percepciones de las personas del servicio público judicial y su desempeño, imparcial, independiente y correcto.

Puede verse que la justificación aquí esbozada en nada cumple con los estándares mínimos de fundamentación y motivación que debe tener un documento técnico que es sujeto de debate legislativo y menos cuando se dimensiona que de los considerandos quinto a sexto son 14 hojas y que a lo mucho, la parte considerativa del dictamen comprende una quinta parte de su contenido, siendo el resto cuadros, cotejos y el decreto. En estas 14 hojas se ven someramente, siendo que en algunos casos se ve de un párrafo a una hoja, los siguientes temas: a) Estudio del proyecto de decreto, b) Renovación escalonada, c) Mecanismos de continuidad para el personal judicial, d)

Equidad en las campañas, e) Protección para las personas trabajadoras del Poder Judicial de la Federación, f) Procedimiento para la elección extraordinaria, g) Legislación y reglamentación secundaria, h) Proceso extraordinario 2025, i) Requisitos para las candidaturas, j) Procedimiento para el caso de faltas de ministras o ministros, k) Proceso electoral (general), y l) Impacto presupuestario.

De este último, se toma en cuenta lo dicho por expertos sobre el impacto presupuestal de una elección judicial y el dinero disponible para llevarla a cabo de manera correcta y se dice que de los 24 mil millones de los fideicomisos judiciales y de los 44mil 894 millones del Fondo de Pensiones para el Bienestar puede surgir el dinero necesario. Esto se dice, sin un análisis técnico de fondo, en menos de dos hojas y sin tomar en cuenta que por lo menos seis fideicomisos afectan directamente derechos adquiridos de trabajadores del Poder Judicial de la Federación, siendo que hay varios en los que hay aportaciones de estos. Esto contradice a la afirmación hueca hecha por las comisiones de ambas cámaras de que no se tocan los derechos de los trabajadores del Poder Judicial de la Federación.

En la consideración sexta hacen una lista de 109 páginas del contenido de los foros judiciales realizados y se justifica genéricamente lo que de los mismos se incorporó. En la consideración séptima se hace un razonamiento para mostrar que la falta de consulta a poblaciones indígenas y afrodescendientes no conlleva la invalidez de la norma. Veamos:

El Tribunal Constitucional del país al resolver las acciones de inconstitucionalidad 31/2014; 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015; 108/2019 y su acumulada 118/2019; y 116/2019 y su acumulada 117/2019 determinó que la consulta previa a este sector reconocido por nuestra Ley Suprema se configura cuando se está ante eventuales cambios legislativos de una “afectación directa”, entendiendo este concepto como todo aquel cambio normativo que tenga por objeto alterar en cualquier sentido sus derechos que gocen de autonomía constitucional.

Sobre estos precedentes judiciales, se advierte que la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha evolucionado a efecto de delimitar cuáles son los procesos legislativos en los que resulta obligatorio realizar una consulta en los que no solo se vean afectados- en cualquier sentido- derechos autónomos de las comunidades indígenas, afromexicanas y la sociedad general, a partir de la emisión de la sentencia que resolvió la acción de inconstitucionalidad 212/2020 resuelta por su Pleno.

(...)

En consecuencia, a esta evolución, se estima fundamental los razonamientos lógico-jurídicos que sustentaron la sentencia del amparo en revisión 134/2021 por la Primera Sala del Máximo Tribunal del País que originó la Jurisprudencia 1ª./J. 60/2022 (11ª.), consultable en el Libro 14 de junio de 2022, Tomo V, página 4022, de rubro "CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. NO ERA EXIGIBLE QUE LA AUTORIDAD LEGISLATIVA LA REALIZARA RESPECTO DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY MINERA."

(...)

Fortalece lo anterior, lo también resuelto por el Tribunal Pleno de la Corte en la Acción de Inconstitucionalidad 77/2023 en la que, igualmente, diversos partidos políticos combatieron la constitucionalidad de diversas disposiciones constitucionales locales del Estado de Sonora, caso en que se distinguió de forma clara y precisa la menra en que debe entenderse los vocablos "directa y diferenciada" en un escenario en el que se pone tela de juicio la constitucionalidad sobre la reforma en que se deben elegir gobernantes por el voto popular y su duración en el cargo.

Ahí, la Corte Constitucional estableció que las normas impugnadas no impactan de manera directa y diferenciada los derechos que son propios de las comunidades y pueblos indígenas o afromexicanos de la entidad federativa, ni están dirigidas a imponer una obligación, otorgar un derecho o regular una conducta específica de esos grupos poblacionales.

Concluyendo que la reforma, en efecto, si la puede resentir una persona indígena o afromexicana pero la clave está en que esa virtual afectación se actualizaría por situaciones contingentes ajenas a su auto adscripción, debido a que la afectación que resentirán será, en todo caso, sustancialmente la misma al resto de los residentes de la entidad federativa, que gozan los mismos derechos.

Adicionalmente a que esta aseveración es errada, a razón de que cambiar la naturaleza del sistema de justicia es un acto radical que afecta la forma en que grupos vulnerables como indígenas y afrodescendientes son tratados por virtud de su misma adscripción, consideramos que este razonamiento, como el resto del dictamen, no es proporcional.

Posterior a esta consideración se hace un cotejo de 119 páginas entre el texto vigente, la iniciativa del Poder Ejecutivo Federal, al dictamen de la Comisión de Cámara de Diputados y la Minuta. Después, se analizan los transitorios, donde se explican, pero no se justifican plenamente, pues solo se dice que hay un buen marco para la duración de encargos y la transición de jueces y magistrados, además de decir que se cumplen estándares internacionales y buenas prácticas judiciales sin decir cuales son y como se hace. Finalmente, se plasma el proyecto de decreto que ocupa las últimas 44 páginas.

De nueva cuenta preguntamos: ¿Se dio cuenta de antecedentes o circunstancias que explicaran que procedía modificar el marco constitucional establecido? No. ¿Se realizó una justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable? No. Adicionalmente a estos criterios, sirve ver la motivación reforzada en términos del test de proporcionalidad, y para ello, sirve de referencia el siguiente criterio aislado:

TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.

El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la

intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o *prima facie*. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.

En general, no se señala en el dictamen una finalidad constitucionalmente válida para las distintas medidas. Se dice que se necesita, que es parte de una evolución histórica e ideológica, pero no se ofrecen datos para delimitar un problema, ni una solución concreta a ese problema. Entonces, ¿Se establecen los razonamientos para justificar la idoneidad de lo propuesto? No, simplemente se dice que se requiere y al ver el dictamen de la colegisladora, se dice que existen los fondos necesarios en fideicomisos judiciales para un esfuerzo de esa magnitud.

¿Se expone la existencia de medidas alternativas que pudieran lesionar menos los derechos que, como se ha mencionado, revisten una protección constitucional en tanto integran el núcleo duro de derecho? No, sólo se menciona que las medidas propuestas son idóneas y se hace un argumento para decir que no se necesita una consulta a pueblos originarios y a afrodescendientes. ¿Se razona la forma en cómo el fin a cumplirse por las iniciativas dictaminadas es mayor a cualquier posible afectación? Tampoco.

Al no realizar esto, se incurre en una violación al artículo 16 constitucional, que, al agregarse a los vicios en el procedimiento legislativo, contaminan el origen de la norma y la misma está imposibilitada para formar parte del cuerpo constitucional.

c) **FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN POR EL DISEÑO LEGISLATIVO DEFICIENTE.** Consideramos también que la reforma que impugnamos posee un diseño deficiente que transgrede preceptos constitucionales y normas generales, y que por ello, carece de fundamentación y motivación. En primer lugar, tenemos que el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la restricción de promulgar y publicar normas electorales 90 días antes del inicio del periodo electoral en el que se vayan a aplicar:

Artículo 105. 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.

...

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Esta prohibición tiene como claro propósito el tener reglas estables durante la contienda electoral, evitando que los partidos en gobierno puedan alterarlas en su beneficio en momentos delicados. Consideramos, en este caso, que la ampliación del sistema electoral, para abarcar a jueces federales y locales por medio de reforma constitucional, se encuentra dentro de los supuestos que prevé la norma antes citada.

Esto se debe a que aún no concluían a nivel estatal los procesos electorales de Jalisco, Nuevo León y Zacatecas; toda vez que se publicó la reforma constitucional en el Diario Oficial de la Federación cuando aún estaban pendientes de resolver diversas impugnaciones. De igual forma, la reforma se discutió en la Cámara de Diputados y en la comisión permanente en pleno proceso electoral federal. Esto es importante, toda vez que, como dijimos, el Presidente usó estas reformas como arma discursiva y estrategia electoral, al

tiempo que buscaban ampliar el proceso de democracia representativa, lo que deviene en una inestabilidad institucional generalizada.

Adicionalmente a que se empuja una reforma para electoralizar a los jueces en pleno proceso electoral, el proceso diseñado de elección popular para los jueces se prevé de forma tan rápida, que el dictar legislación electoral para una reforma tan revuelta y deficientemente diseñada, resulta violatorio por si mismo del artículo 105 constitucional y con ello, del principio de legalidad contenido en el 16 del mismo ordenamiento. Es decir, al entrar en vigor la reforma, al día siguiente se determinó el inicio del proceso electoral extraordinario, sin contar para ello con legislación secundaria, aunque se prevé en el transitorio octavo su emisión y su validez:

Octavo.- El Congreso de la Unión tendrá un plazo de noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones a las leyes federales que correspondan para dar cumplimiento al mismo. **Entre tanto, se aplicarán en lo conducente de manera directa las disposiciones constitucionales en la materia y, supletoriamente, las leyes en materia electoral en todo lo que no se contraponga al presente Decreto.** Las entidades federativas tendrán un plazo de ciento ochenta días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones a sus constituciones locales. La renovación de la totalidad de cargos de elección de los Poderes Judiciales locales deberá concluir en la elección federal ordinaria del año 2027, en los términos y modalidades que estos determinen; en cualquier caso, las elecciones locales deberán coincidir con la fecha de la elección extraordinaria del año 2025 o de la elección ordinaria del año 2027.

Para efectos de la organización del proceso electoral extraordinario del año 2025, no será aplicable lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, por lo que el Instituto Nacional Electoral observará las leyes que se emitan en los términos del presente Decreto.

Sin embargo, este transitorio no toma en cuenta que la reforma originaria se hizo en violación de la prohibición del 105 constitucional, aunado a que una norma transitoria no es una norma general y por lo tanto, no puede establecer una excepción a la prohibición constitucional, pues si llegaran a chocar ambos dispositivos constitucionales, el que no es general, abstracto e

impersonal, y que, por lo tanto, tiene una duración definida, debiera tener menor valor. Esto hace que la norma secundaria sea inconstitucional de origen si se llega a emitir.

De igual manera, existen discrepancias en la redacción de la reforma, toda vez que se prevén dos procedimientos para elegir la presidencia de la Corte; uno, contenido en el artículo 94 constitucional establece lo siguiente:

Artículo 94. (...)

La administración del Poder Judicial de la Federación estará a cargo de un órgano de administración judicial, mientras que la disciplina de su personal estará a cargo del Tribunal de Disciplina Judicial, en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de nueve integrantes, Ministras y Ministros, y funcionará en Pleno. Su presidencia se renovará cada dos años de manera rotatoria en función del número de votos que obtenga cada candidatura en la elección respectiva, correspondiendo la presidencia a quienes alcancen mayor votación.

Por otra parte, en el artículo 97 constitucional se mantiene el procedimiento que señala la renovación de la presidencia cada cuatro años, siendo que el Pleno elige de entre sus miembros a quien lo presida. Esta discrepancia deviene en una indebida fundamentación, pues un artículo contradice al otro.

De igual manera, existe un transitorio dentro del decreto de reforma que busca limitar la forma en que se interpreta esta y que establece lo siguiente:

Décimo Primero.- Para la interpretación y aplicación de este Decreto, los órganos del Estado y toda autoridad jurisdiccional deberán atenerse a su literalidad y no habrá lugar a interpretaciones análogas o extensivas que pretendan inaplicar, suspender, modificar o hacer nugatorios sus términos o su vigencia, ya sea de manera total o parcial.

Este transitorio resulta violatorio de la obligación de toda autoridad de garantizar y resguardar los derechos humanos, atendiendo a la interpretación más amplia y favorable a las personas; de igual forma, resulta

violatoria de la justicia pronta, completa e imparcial del artículo 17 constitucional, aunado a la independencia que debe tener todo juzgador. Todo esto deviene en una falta de fundamentación y motivación en términos del 16 constitucional, aunado a una violación al 128 de la misma norma, a razón de que los legisladores juran guardar y hacer guardar la Constitución y por lo tanto, no pueden legislar en contra de ella.

TERCERO. INCONSTITUCIONALIDAD POR VIOLACIONES A LOS PRINCIPIOS DEL BUEN GASTO PÚBLICO. En el párrafo primero del artículo 134 constitucional, se establecen los principios del buen gasto público:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
(...)

Estos principios tienen su desarrollo en la siguiente tesis aislada de la Primera Sala:

GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA. Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: 1. Legalidad, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. 2. Honradez, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. 3. Eficiencia, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. 4. Eficacia, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. 5. Economía, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación

para el Estado; y, 6. Transparencia, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal.

Consideramos que la reforma judicial, al relevar a 1,633 jueces y magistrados, desperdicia una inversión hecha en capacitación y exámenes a lo largo de decena de años, y fuerza a que se realice una elección cuyo costo ha sido calculado por actuarios del INE en 3,500 millones de pesos.¹⁰⁸ Este gasto no es honesto, porque se busca capturar al Poder Judicial y usar sus puestos como side payment de una coalición dominante, tampoco resulta ser eficiente, toda vez que se realiza en un plazo corto de tiempo y con muchas incertidumbres sobre como implementarse, ni eficaz, pues tampoco se sabe con certeza si el INE puede realizar una elección de tantos puestos de forma tan súbita, y por último, no es económico, pues no hay un ejercicio recto y prudente del gasto. En el caso de la justicia electoral, se hace una sustitución parcial y a gran escala de tribunales federales y locales y eso la pone en riesgo, aunado a que es un dispendio innecesario que se hace por control político y no por mejoramiento institucional.

CUARTO. INCONSTITUCIONALIDAD POR AFECTACIONES GENERALIZADAS AL ORDEN DEMOCRÁTICO. Como conjunto normativo, la Reforma Judicial realiza los siguientes cambios: a) destituye a todos los jueces, magistrados y ministros, b) modifica el método de designación de jueces, magistrados, ministros e integrantes del nuevo Tribunal de Disciplina Judicial, para que ahora se realice mediante voto popular directo, c) modifica la estructura del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, los cuales serán electos por dicho método de elección popular, d) reduce el periodo del encargo de los ministros; e) se

¹⁰⁸ Pérez, Maritza, *Sin proyección alguna sobre el posible costo de la elección de jueces*, El Economista, Consultable en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Sin-proyeccion-alguna-sobre-el-posible-costo-de-la-eleccion-de-jueces-20240704-0008.html> Consultado el 08 de Octubre de 2024, siendo las 08:43 am.

elimina la carrera judicial, f) se establecen plazos máximos para la resolución de algunos asuntos, g) se elimina la suspensión en controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, entre otros cambios.

Consideramos que esto resulta contrario al principio de democracia representativa y al diseño institucional que realiza el Estado Mexicano para llevarlo a cabo. Esto lo haremos notar a través de los siguientes argumentos:

a) POR DISTORSIONAR LOS CONCEPTOS DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA DEL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL. El corazón del régimen de la elección de jueces, magistrados y ministros se encuentra previsto en los artículos 95 y 87, que establecen los requisitos para poder ser un servidor público de este tipo, además de los términos de la reelección judicial, el 96, que establece el procedimiento para ser electo como tal y el 98, que prevé la ausencia, licencia y renuncia de jueces, magistrados y ministros. Veamos:

Artículo 95. (...)

(...)

III. Poseer el día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución título profesional de licenciado en derecho expedido legalmente, un promedio general de calificación de cuando menos ocho puntos o su equivalente y de nueve puntos o su equivalente en las materias relacionadas con el cargo al que se postula en la licenciatura, especialidad, maestría o doctorado, y práctica profesional de cuando menos cinco años en el ejercicio de la actividad jurídica;

(...)

V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución; y

VI. No haber sido Secretario de Estado, Fiscal General de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución.

Artículo 96. Las Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito, serán elegidos de

manera libre, directa y secreta por la ciudadanía el día que se realicen las elecciones federales ordinarias del año que corresponda conforme al siguiente procedimiento:

I. El Senado de la República publicará la convocatoria para la integración del listado de candidaturas dentro de los treinta días naturales siguientes a la instalación del primer periodo ordinario de sesiones del año anterior al de la elección que corresponda, que contendrá las etapas completas del procedimiento, sus fechas y plazos improrrogables y los cargos a elegir. El órgano de administración judicial hará del conocimiento del Senado los cargos sujetos a elección, la especialización por materia, el circuito judicial respectivo y demás información que requiera;

II. Los Poderes de la Unión postularán el número de candidaturas que corresponda a cada cargo conforme a los párrafos segundo y tercero del presente artículo. Para la evaluación y selección de sus postulaciones, observarán lo siguiente:

a) Los Poderes establecerán mecanismos públicos, abiertos, transparentes, inclusivos y accesibles que permitan la participación de todas las personas interesadas que acrediten los requisitos establecidos en esta Constitución y en las leyes, presenten un ensayo de tres cuartillas donde justifiquen los motivos de su postulación y remitan cinco cartas de referencia de sus vecinos, colegas o personas que respalden su idoneidad para desempeñar el cargo;

b) Cada Poder integrará un Comité de Evaluación conformado por cinco personas reconocidas en la actividad jurídica, que recibirá los expedientes de las personas aspirantes, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales e identificará a las personas mejor evaluadas que cuenten con los conocimientos técnicos necesarios para el desempeño del cargo y se hayan distinguido por su honestidad, buena fama pública, competencia y antecedentes académicos y profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica, y

c) Los Comités de Evaluación integrarán un listado de las diez personas mejor evaluadas para cada cargo en los casos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de la Sala Superior y salas regionales del Tribunal Electoral e integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, y de las seis personas mejor evaluadas para cada cargo en los casos de Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito. Posteriormente, depurarán dicho listado mediante insaculación pública para ajustarlo al número de postulaciones para cada cargo, observando la paridad de género. Ajustados los listados, los Comités los remitirán a la autoridad que represente a cada Poder de la Unión para su aprobación y envío al Senado.

III. El Senado de la República recibirá las postulaciones y remitirá los listados al Instituto Nacional Electoral a más tardar el 12 de febrero del año de la elección que corresponda, a efecto de que organice el proceso electivo. Las personas candidatas podrán ser postuladas simultáneamente por uno o varios Poderes de la Unión, siempre que aspiren al mismo cargo. Los Poderes que no remitan sus postulaciones al término del plazo previsto en la convocatoria no podrán hacerlo posteriormente, y

IV. El Instituto Nacional Electoral efectuará los cómputos de la elección, publicará los resultados y entregará las constancias de mayoría a las candidaturas que obtengan el mayor número de votos, asignando los

cargos alternadamente entre mujeres y hombres. También declarará la validez de la elección y enviará sus resultados a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de magistraturas electorales, quienes resolverán las impugnaciones antes de que el Senado de la República instale el primer periodo ordinario de sesiones del año de la elección que corresponda, fecha en que las personas aspirantes electas tomarán protesta de su encargo ante dicho órgano legislativo.

Para el caso de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación e integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, la elección se realizará a nivel nacional conforme al procedimiento anterior y en los términos que dispongan las leyes. El Poder Ejecutivo postulará por conducto de la persona titular de la Presidencia de la República hasta tres personas aspirantes; el Poder Legislativo postulará hasta tres personas, una por la Cámara de Diputados y dos por el Senado, mediante votación calificada de dos tercios de sus integrantes presentes, y el Poder Judicial de la Federación, por conducto del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, postulará hasta tres personas por mayoría de seis votos.

Para el caso de Magistradas y Magistrados de Circuito, así como Juezas y Jueces de Distrito, la elección se realizará por circuito judicial conforme al procedimiento establecido en este artículo y en los términos que dispongan las leyes. Cada uno de los Poderes de la Unión postulará hasta dos personas para cada cargo: el Poder Ejecutivo lo hará por conducto de su titular; el Poder Legislativo postulará una persona por cada Cámara mediante votación de dos terceras partes de sus integrantes presentes, y el Poder Judicial de la Federación, por conducto del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, postulará hasta dos personas por mayoría de seis votos.

El Senado incorporará a los listados que remita al Instituto Nacional Electoral a las personas que se encuentren en funciones en los cargos señalados en el párrafo anterior al cierre de la convocatoria respectiva, excepto cuando manifiesten la declinación de su candidatura dentro de los treinta días posteriores a su publicación o sean postuladas para un cargo o circuito judicial diverso. La asignación de los cargos electos se realizará por materia de especialización entre las candidaturas que obtengan el mayor número de votos.

La etapa de preparación de la elección federal correspondiente iniciará con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebre en los primeros siete días del mes de septiembre del año anterior a la elección.

Las personas candidatas tendrán derecho de acceso a radio y televisión de manera igualitaria, conforme a la distribución del tiempo que señale la ley y determine el Instituto Nacional Electoral. Podrán, además, participar en foros de debate organizados por el propio Instituto o en aquellos brindados gratuitamente por el sector público, privado o social en condiciones de equidad.

Para todos los cargos de elección dentro del Poder Judicial de la Federación estará prohibido el financiamiento público o privado de sus campañas, así como la contratación por sí o por interpósita persona de espacios en radio

y televisión o de cualquier otro medio de comunicación para promocionar candidatas y candidatos. Los partidos políticos y las personas servidoras públicas no podrán realizar actos de proselitismo ni posicionarse a favor o en contra de candidatura alguna.

La duración de las campañas para los cargos señalados en el presente artículo será de sesenta días y en ningún caso habrá etapa de precampaña. La ley establecerá la forma de las campañas, así como las restricciones y sanciones aplicables a las personas candidatas o servidoras públicas cuyas manifestaciones o propuestas excedan o contravengan los parámetros constitucionales y legales.

Artículo 97. Las Magistradas y los Magistrados de Circuito, así como las Juezas y los Jueces de Distrito durarán en su encargo nueve años y podrán ser reelectos de forma consecutiva cada que concluya su periodo. No podrán ser readscritos fuera del circuito judicial en el que hayan sido electos, salvo que por causa excepcional lo determine el Tribunal de Disciplina Judicial, y podrán ser removidos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

Para ser electo Magistrada o Magistrado de Circuito, así como Jueza o Juez de Distrito, se necesita:

I. Tener ciudadanía mexicana por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;

II. Contar el día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución con título de licenciatura en derecho expedido legalmente y haber obtenido un promedio general de calificación de cuando menos ocho puntos o su equivalente y de nueve puntos o equivalente en las materias relacionadas con el cargo al que se postula en la licenciatura, especialidad, maestría o doctorado. Para el caso de Magistrada y Magistrado de Circuito deberá contar además con práctica profesional de al menos tres años en un área jurídica afín a su candidatura;

III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de la libertad;

IV. Haber residido en el país durante el año anterior al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución, y

V. No haber sido persona titular de una Secretaría de Estado, Fiscal General de la República, senadora o senador, diputada o diputado federal, ni persona titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de la publicación de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de esta Constitución.

El ingreso, formación y permanencia del personal de la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación se sujetará a la regulación establecida en las disposiciones aplicables.

Cualquier persona o autoridad podrá denunciar ante el Tribunal de Disciplina Judicial hechos que pudieran ser objeto de responsabilidad administrativa o penal cometidos por alguna persona servidora pública del Poder Judicial de la Federación, incluyendo ministros, magistrados y jueces, a efecto de que investigue y, en su caso, sancione la conducta denunciada. El Tribunal de Disciplina Judicial conducirá y sustanciará sus procedimientos de manera pronta, completa, expedita e imparcial, conforme al procedimiento que establezca la ley.

(...)

Las Magistradas y los Magistrados de Circuito y las Juezas y los Jueces de Distrito protestarán ante el Senado de la República.

Artículo 98. Cuando la falta de una Ministra o Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistrada o Magistrado del Tribunal Electoral, Magistrada o Magistrado de Circuito y Jueza o Juez de Distrito excediere de un mes sin licencia o dicha falta se deba a su defunción, renuncia o cualquier causa de separación definitiva, ocupará la vacante la persona del mismo género que haya obtenido el segundo lugar en número de votos en la elección para ese cargo; en caso de declinación o imposibilidad, seguirá en orden de prelación la persona que haya obtenido mayor votación. El Senado de la República tomará protesta a la persona sustituta para desempeñarse por el periodo que reste al encargo.

(...)

Las renunciaciones de las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial y Magistradas y Magistrados del Tribunal Electoral, solamente procederán por causas graves; serán aprobadas por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Las licencias de las personas servidoras públicas señaladas en el párrafo primero de este artículo, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de Ministras y Ministros, por el Pleno del Tribunal de Disciplina Judicial para el caso de sus integrantes, por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral para el caso de Magistradas y Magistrados Electorales y por el órgano de administración judicial para el caso de Magistradas y Magistrados de Circuito o Juezas y Jueces de Distrito. Las licencias que excedan de este tiempo deberán justificarse y podrán concederse sin goce de sueldo por la mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Ninguna licencia podrá exceder del término de un año.

Adicionalmente, el régimen transitorio, en sus artículos segundo, tercero y cuarto, establecen la forma en como debe implementarse este nuevo diseño institucional:

Segundo.- El Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025 dará inicio el día de la entrada en vigor del presente Decreto. En dicha elección se elegirán la totalidad de los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las magistraturas vacantes de la Sala Superior y la totalidad de las Magistradas y Magistrados de salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, así como la mitad de los cargos de Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito, en los términos del presente artículo.

Las personas que se encuentren en funciones en los cargos señalados en el párrafo anterior al cierre de la convocatoria que emita el Senado serán incorporadas a los listados para participar en la elección extraordinaria del

año 2025, excepto cuando manifiesten la declinación de su candidatura previo al cierre de la convocatoria o sean postuladas para un cargo o circuito judicial diverso. En caso de no resultar electas por la ciudadanía para ejercer su encargo por un nuevo periodo, concluirán su encargo en la fecha que tomen protesta las personas servidoras públicas que emanen de la elección extraordinaria conforme a las disposiciones transitorias aplicables del presente Decreto.

El Senado de la República tendrá un plazo de treinta días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto para emitir la convocatoria para integrar los listados de las personas candidatas que participen en la elección extraordinaria para renovar los cargos del Poder Judicial de la Federación, conforme al procedimiento previsto en el artículo 96 de este Decreto, salvo en lo que respecta a las postulaciones que realice el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a los párrafos segundo y tercero de dicho artículo, que deberá hacerse por mayoría de ocho votos de sus integrantes.

Para el caso de Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito, la elección será escalonada, renovándose la mitad de los cargos correspondientes a cada circuito judicial en la elección extraordinaria del año 2025 y la parte restante en la elección federal ordinaria del año 2027, conforme a lo siguiente:

a) Para seleccionar los cargos a renovar en la elección extraordinaria del año 2025, el Consejo de la Judicatura Federal entregará al Senado de la República un listado con la totalidad de cargos de personas juzgadoras, indicando su circuito judicial, especialización por materia, género, vacancias, renunciaciones y retiros programados, y la demás información que se le requiera, y

b) El órgano legislativo determinará la porción de cargos a elegir en cada circuito judicial considerando en primer término las vacancias, renunciaciones y retiros programados. Los cargos restantes serán seleccionados mediante insaculación pública, tomando como base la renovación de la mitad de los cargos que correspondan a cada especialización por materia.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025 y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género. Las y los consejeros del Poder Legislativo y las y los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso.

Las boletas electorales contendrán, entre otros datos, el cargo, la entidad federativa y, en su caso, el circuito judicial que corresponda a cada tipo de elección. Llevarán impresos los nombres completos numerados de las personas candidatas distribuidos por orden alfabético y progresivo iniciando por el apellido paterno, e indicando la especialización por materia cuando corresponda. El listado de personas candidatas distinguirá la autoridad postulante y las candidaturas de las personas juzgadoras que estén en funciones en los cargos a renovar y deseen participar en la elección.

La boleta garantizará que las y los votantes asienten la candidatura de su elección conforme a lo siguiente:

- a) Para Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrán elegir hasta cinco mujeres y hasta cuatro hombres;
- b) Para Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial podrán elegir hasta tres mujeres y hasta dos hombres;
- c) Para Magistradas y Magistrados de Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrán elegir hasta dos mujeres y hasta dos hombres;
- d) Para Magistradas y Magistrados de salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrán elegir hasta dos mujeres y un hombre por cada sala;
- e) Para Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito podrán elegir hasta cinco mujeres y hasta cinco hombres.

La etapa de preparación de la elección extraordinaria del año 2025 iniciará con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebre dentro de los siete días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.

La jornada electoral se celebrará el primer domingo de junio del año 2025. Podrán participar como observadoras las personas o agrupaciones acreditadas por el Instituto, con excepción de representantes o militantes de un partido político.

El Instituto Nacional Electoral efectuará los cómputos de la elección, publicará los resultados y entregará las constancias de mayoría a las candidaturas que obtengan el mayor número de votos, asignando los cargos alternadamente entre mujeres y hombres, iniciando por mujer. También declarará la validez de la elección que corresponda y enviará sus resultados a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el caso de magistraturas electorales, quienes resolverán las impugnaciones a más tardar el 28 de agosto de 2025.

Las personas que resulten electas tomarán protesta de su encargo ante el Senado de la República el 10. de septiembre de 2025. El órgano de administración judicial adscribirá a las personas electas al órgano judicial que corresponda a más tardar el 15 de septiembre de 2025.

Tercero.- El periodo de las Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que resulten electos en la elección extraordinaria que se celebre conforme a lo previsto en el artículo Segundo transitorio durarán ocho y once años, por lo que vencerá el año 2033 y 2036 para cuatro y cinco de ellos, respectivamente. Los periodos que correspondan a cada cargo se determinarán en función del número de votos que obtenga cada candidatura, correspondiendo un periodo mayor a quienes alcancen mayor votación.

Lo anterior no será aplicable a las Ministras y Ministros en funciones que sean electos en la elección extraordinaria del año 2025, quienes ejercerán el cargo por el periodo que reste a su nombramiento original, observando lo siguiente:

- a) Cuando el periodo del nombramiento concluya el mismo año en que se realice la elección federal ordinaria que corresponda, el cargo se renovará en esa elección, tomando protesta la persona que resulte electa el día en que concluya el nombramiento respectivo, y

b) Cuando el periodo del nombramiento no concluya el mismo año en que se realice la elección federal ordinaria que corresponda, el periodo del nombramiento se prorrogará por el tiempo adicional hasta la próxima elección.

Las y los Ministros en funciones cuyos nombramientos concluyan antes de la fecha de cierre de la convocatoria señalada en la fracción I del artículo 96 de este Decreto dejarán el cargo al término de su nombramiento original y les serán aplicables las disposiciones previstas en los artículos 94 y 101 de este Decreto.

El periodo de las Magistradas y Magistrados de Circuito y las Juezas y Jueces de Distrito que resulten electos en la elección extraordinaria que se celebre en el año 2025 conforme al artículo Segundo transitorio del presente Decreto durará ocho años, por lo que vencerá en el año 2033.

Cuarto.- Las Magistradas y Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que estén en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto permanecerán en su encargo hasta el año 2027, concluyendo en la fecha que tomen protesta las personas servidoras públicas que emanen de la elección federal ordinaria que se celebre para tal efecto.

Las magistraturas electorales de la Sala Superior que no hayan sido designadas por el Senado de la República a la entrada en vigor del presente Decreto se renovararán en la elección extraordinaria del año 2025.

El periodo de las Magistradas y Magistrados electorales de la Sala Superior que sean electos en la elección extraordinaria del año 2025 durará ocho años, por lo que vencerá en el año 2033; mientras que el periodo de las Magistradas y Magistrados electorales de la Sala Superior que resulten electos en la elección federal ordinaria del año 2027 durará seis años, por lo que vencerá el año 2033.

El periodo de las Magistradas y Magistrados electorales de salas regionales que resulten electos en la elección extraordinaria del año 2025 durará ocho años, y vencerá el año 2033.

La ley preverá la extinción de la sala regional especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a más tardar el 1o. de septiembre de 2025, por lo que sus magistraturas no se renovararán en la elección extraordinaria del año 2025.

Las Magistradas y Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que se encuentren en funciones a la entrada en vigor del presente Decreto no podrán ser elegibles para un nuevo periodo en la elección federal ordinaria que se celebre en 2027.

De manera específica, es posible advertir ésta es una reforma constitucional incompleta, pues a partir de los transitorios pretende organizar funciones electorales sin que se dé cuenta de las limitaciones de la naturaleza jurídica de un artículo transitorio. Debe quedar claro que en el ánimo de llevar a cabo una reforma constitucional que permita la organización democrática de las elecciones del personal del poder judicial se debió realizar una reforma

constitucional al artículo 41 en sus apartados A, B, C y D, a efecto de precisar la organización y verificación del proceso electoral, así como las reglas atinentes a su impugnación y controversia.

En este mismo sentido, cabe precisar que los artículos transitorios únicamente tienen un uso en cuanto a la delimitación temporal de su contenido, son decretos particulares que terminan en su propio ejercicio y que únicamente son guías de obligatoriedad para las autoridades. Vale señalar, que además de poner en riesgo el juego democrático y el sesgo en la división de poderes, se estaría afectando a los derechos de los trabajadores del Poder Judicial al ser destituidos por un artículo transitorio.

De estos aspectos podemos ver que existe una obvia distorsión de la democracia representativa, toda vez que en el Ejecutivo se elige popularmente a quien expresa una visión política de país para que la implemente y en el Legislativo se da representación a población y territorio, para incidir, por medio de representantes, en la creación y reforma del ordenamiento normativo, pero en el judicial, no existe una representación política clara, toda vez que la resolución de conflictos jurídicos puede tener consecuencias políticas, pero no está orientado políticamente. Adicionalmente, no hay una representación política popular en un régimen donde los poderes constituidos escojan candidatos a jueces, que difícilmente realizarán campaña y que solo serían refrendados, no electos, por la ciudadanía. Esto deviene en una violación al artículo 40 constitucional, e indirectamente, en el diseño institucional de la democracia representativa implícito en los artículos 41, 52, 53, 54 y 60.

b) POR DISTORSIONAR LA EMISIÓN DEL VOTO. La sustitución de más de 1600 jueces, magistrados y ministros conlleva un proceso electoral

farragoso y difícil de implementar; tan solo en la Ciudad de México se eligen 9 ministros, 5 magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, magistraturas de la Sala Superior y de la Sala Regional, aunado a jueces federales y magistrados y jueces locales. En total, serían miles de candidatos en la Ciudad de México y una simulación hecha por políticos del Partido Revolucionario Institucional para esta entidad, muestra que el llenado de 25 boletas, para escoger a 648 personas de entre 4 mil 182 nombres, tarda cerca de 4 horas.¹⁰⁹ En cambio, en el proceso electoral 2024 se escogió un Presidente de la República de tres candidatos, una fórmula de dos senadores de entre tres posibles, un Jefe de Gobierno de entre tres opciones, un diputado local, de tres posibles, un diputado federal de tres candidatos y un alcalde, igual, de entre tres opciones.

Esto distorsiona el voto libre, secreto e igualitario, toda vez que la designación de candidatos la hacen los tres poderes, de los cuales, en dos, el partido gobernante y sus aliados tienen gran incidencia; es decir, la elección de jueces no implica un voto popular para obtener representación, sino una ratificación ciudadana de un acuerdo político. Adicionalmente, el proceso político en si mismo dificulta que el voto sea libre, toda vez que está condicionado a acuerdos y está diseñado para disuadir al votante. Por último, el diseño de una boleta tan numerosa y que implica leer miles de nombres para escoger de ahí a candidatos, resulta discriminatorio contra quienes no saben leer y no se prevé que haya acceso para personas con debilidad visual. Esto implica una violación a los artículos 1º y 35 en los términos expuestos en este concepto de invalidez y en el estudio previo.

¹⁰⁹ Redacción An/LP, *Tomaría 4 horas votar por jueces y ministros, afirma Moreira tras simulacro*, Aristegui Noticias, Consultable en el portal: <https://aristeginoticias.com/2409/mexico/tomaria-4-horas-votas-por-jueces-y-ministros-afirma-moreira-tras-simulacro/> Consultado el 26 de Septiembre de 2024 siendo las 14:28 pm.

C) POR AFECTAR DE MANERA IRREVERSIBLE LA JUSTICIA ELECTORAL. La independencia judicial es un elemento esencial de la justicia electoral y se encuentra parcialmente contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 17.

(...)

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

El que las leyes deban garantizar la independencia judicial significa que esta conlleva una serie de obligaciones, consistente en un mandato al legislador local y federal de respetar al Poder Judicial y a los órganos jurisdiccionales en general. Esto se concreta en la jurisprudencia P./J. 29/2012 (10a.) de esta H. Suprema Corte. A saber:

AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. EL LEGISLADOR DEBE ESTABLECERLAS Y GARANTIZARLAS EN LA LEY. Las garantías de autonomía e independencia judicial son instrumentales respecto del derecho humano de acceso a la justicia y se enmarcan en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual deben ser "establecidas" y "garantizadas", lo que se traduce en un doble mandato constitucional: el de **establecer condiciones de independencia y autonomía, que exige una acción positiva y primigenia del legislador local para incluirlas en la ley;** y el de **garantizar esos contenidos, lo que significa para el legislador ordinario un principio general que presume la necesaria permanencia de los elementos y previsiones existentes,** bajo una exigencia razonable de no regresividad, para evitar que se merme o disminuya indebidamente el grado de autonomía e independencia judicial existente en un momento determinado. Lo anterior significa que los componentes que integran la independencia y autonomía judicial deben preverse, por mandato constitucional, en normas materialmente legislativas que, una vez establecidas, dejan de estar a la libre disposición del legislador, de modo que el estudio de su constitucionalidad debe tomar en cuenta necesariamente el contexto de la evolución constitucional de cada entidad federativa. Controversia constitucional 81/2010. Poder Judicial del Estado de Zacatecas. 6 de diciembre de 2011. Unanimidad de once votos; votó con salvedades: Sergio Salvador Aguirre Anguiano en los términos precisados en su respectivo voto concurrente. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo Orellana Moyao.

Existe, entonces, un deber del Legislador Federal de ejercer sus competencias garantizando la independencia judicial y de evitando la regresividad en las mismas. Este principio, se dijo en el estudio previo, constituye un pilar de la estructura básica del Estado Mexicano. Esta Honorable Suprema Corte también ha establecido que es un principio de rango constitucional en la tesis aislada P. XIV/2006 y que dimana de una interpretación sistemática de la Constitución, en la aislada P. XIII/2006:

INDEPENDENCIA JUDICIAL. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL. La independencia judicial constituye un rasgo distintivo de la regulación constitucional y legal que rige, entre otros aspectos, los relacionados con el nombramiento, duración en el cargo, remuneraciones y demás aspectos relevantes de los derechos y obligaciones de los titulares de los órganos jurisdiccionales, por lo que, al interpretar dicha regulación, las conclusiones a las que se arribe deben ser acordes con ese principio. Controversia judicial federal 1/2005. Noé Corzo Corral y otros. 11 de octubre de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto el señor Ministro presidente Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: José Alberto Tamayo Valenzuela y Rafael Coello Cetina.

INDEPENDENCIA JUDICIAL. LOS DERECHOS QUE ASISTEN AL TITULAR DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL TIENDEN A GARANTIZAR QUE RESUELVAN SIEMPRE CONFORME A DERECHO, SIN INFLUENCIAS AJENAS. De la interpretación sistemática de los artículos 17, 94, párrafo octavo, 99, párrafo penúltimo, 100, párrafo séptimo, 101 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe concluirse que los titulares de los órganos jurisdiccionales se rigen por un sistema que garantiza su independencia, consistente en la actitud que debe asumir todo juzgador para emitir sus resoluciones con apego a derecho, al margen de todo tipo de presiones o intereses extraños, lo cual se protege mediante diversos mecanismos, como son la fijación de un plazo de duración en el cargo, la imposibilidad de disminuir sus remuneraciones y de que ocupen diverso empleo o encargo durante un periodo. Controversia judicial federal 1/2005. Noé Corzo Corral y otros. 11 de octubre de 2005. Mayoría de siete votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel y Juan N. Silva Meza. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto el señor Ministro presidente Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: José Alberto Tamayo Valenzuela y Rafael Coello Cetina.

La idea de la independencia judicial es una que tiene diversas facetas que se manifiestan en diversas áreas de la vida de la República. En su conferencia “La Independencia Judicial en México”, la antes ministra de la Suprema Corte, Olga Sánchez Cordero, nos da un análisis claro:¹¹⁰

Pero la idea de independencia judicial, en atención a esa complejidad de la que hablamos, implica una doble concepción. Por una parte, la independencia funcional, que refiere a la concepción valorativa de la independencia judicial y, por la otra, la independencia como garantía.

La primera de las acepciones se refiere a una regla básica de cualquier ordenamiento, en virtud de la cual el juez, en el ejercicio de su función, debe estar sometido únicamente a la legalidad, es decir, al sistema de fuentes del derecho vigentes en el sistema jurídico al que pertenece. Por el contrario, la independencia judicial, entendida como garantía, es un conjunto de mecanismos tendientes a salvaguardar y realizar ese valor, incluso, a través de principios distintos al de la independencia. Algunos autores afirman incluso que es esta la independencia judicial en sentido estricto.

Con gran precisión teórica, Luis Díez Picazo, notable jurista español, distingue tres subespecies dentro de la categoría de la independencia judicial como garantía. Estas son:

1. La *independencia personal*, que consiste en el conjunto de características derivadas de la situación en que la Constitución coloca al juez individualmente considerado, y que protegen a este de eventuales presiones ejercidas por los otros dos poderes políticos del Estado (Legislativo y Ejecutivo).
2. La *independencia colectiva*, que tiene que ver con la protección a la judicatura en su conjunto frente a los demás poderes del Estado; y
3. La *independencia interna*, que ampara al juez, en su individualidad, frente al resto de la estructura judicial.

Este concepto—el de independencia como garantía—no puede ser valorado y entendido sino a la luz de los rasgos definitorios que el ordenamiento jurídico en particular le otorga, y que tienen que ver con otros factores como la forma de gobierno y el modelo global de organización judicial.

El Poder Judicial, como institución, debe de encontrarse libre de injerencias de otros poderes constituidos; de igual forma, debe ejercer libremente su jurisdicción, de acuerdo con sus competencias. Sin embargo, la reforma judicial distorsiona la justicia electoral al destituir a los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y electoralizar su

¹¹⁰ Sanchez, Olga. “La independencia judicial en México. Apuntes sobre la realidad conquistada por los jueces mexicanos.” En Revista del Instituto de la Judicatura Federal. Escuela Judicial. No. 7 año 2000. Pp. 329-372. Consultable en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/judicatura/article/view/31713>, visto el 02 de Octubre de 2024, siendo las 17:33 pm.

designación, aunado a la creación de un Tribunal de Disciplina Judicial que es un instrumento de control político para todos los jueces, incluidos los electorales, la disolución de la Sala Especializada y la prohibición de la suspensión en acciones de inconstitucionalidad, que abarca las de corte electoral.

El régimen del Tribunal de Disciplina Judicial, que sustituye al Consejo de la Judicatura Federal, está contenido en el artículo 100 constitucional en la manera siguiente:

Artículo 100. El Tribunal de Disciplina Judicial será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Tribunal de Disciplina se integrará por cinco personas electas por la ciudadanía a nivel nacional conforme al procedimiento establecido en el artículo 96 de esta Constitución.

Para ser elegibles, las Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades. Durarán seis años en su encargo, serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser electos para un nuevo periodo. Cada dos años se renovará la presidencia del Tribunal de manera rotatoria en función del número de votos que obtenga cada candidatura en la elección respectiva, correspondiendo la presidencia a quienes alcancen mayor votación.

El Tribunal de Disciplina Judicial funcionará en Pleno y en comisiones. El Pleno será la autoridad substanciadora en los términos que establezca la ley y resolverá en segunda instancia los asuntos de su competencia. Podrá ordenar oficiosamente o por denuncia el inicio de investigaciones, atraer procedimientos relacionados con faltas graves o hechos que las leyes señalen como delitos, ordenar medidas cautelares y de apremio y sancionar a las personas servidoras públicas que incurran en actos u omisiones contrarias a la ley, a la administración de justicia o a los principios de objetividad, imparcialidad, independencia, profesionalismo o excelencia, además de los asuntos que la ley determine.

El Tribunal desahogará el procedimiento de responsabilidades administrativas en primera instancia a través de comisiones conformadas por tres de sus integrantes, que fungirán como autoridad substanciadora y resolutora en los asuntos de su competencia. Sus resoluciones podrán ser impugnadas ante el Pleno, que resolverá por mayoría de cuatro votos, en los términos que señale la ley. Las decisiones del Tribunal serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de estas.

El Tribunal conducirá sus investigaciones a través de una unidad responsable de integrar y presentar al Pleno o a sus comisiones los informes

de probable responsabilidad, para lo cual podrá ordenar la recolección de indicios y medios de prueba, requerir información y documentación, realizar inspecciones, llamar a comparecer y apercibir a personas que aporten elementos de prueba, solicitar medidas cautelares y de apremio para el desarrollo de sus investigaciones, entre otras que determinen las leyes.

El Tribunal podrá dar vista al Ministerio Público competente ante la posible comisión de delitos y, sin perjuicio de sus atribuciones sancionadoras, solicitar el juicio político de las personas juzgadoras electas por voto popular ante la Cámara de Diputados.

Las sanciones que emita el Tribunal podrán incluir la amonestación, suspensión, sanción económica, destitución e inhabilitación de las personas servidoras públicas, con excepción de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Magistradas y Magistrados electorales, que sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Tribunal evaluará el desempeño de las Magistradas y Magistrados de Circuito y las Juezas y Jueces de Distrito que resulten electas en la elección federal que corresponda durante su primer año de ejercicio. La ley establecerá los métodos, criterios e indicadores aplicables a dicha evaluación.

La ley señalará las áreas intervinientes en los procesos de evaluación y seguimiento de resultados, garantizando la imparcialidad y objetividad de las personas evaluadoras, así como los procedimientos para ordenar las siguientes medidas correctivas o sancionadoras cuando la evaluación resulte insatisfactoria:

a) Medidas de fortalecimiento, consistentes en actividades de capacitación y otras tendientes a reforzar los conocimientos o competencias de la persona evaluada, a cuyo término se aplicará una nueva evaluación, y

b) Cuando la persona servidora pública no acredite favorablemente la evaluación que derive de las medidas correctivas ordenadas o se niegue a acatarlas, el Tribunal podrá ordenar su suspensión de hasta un año y determinar las acciones y condiciones para su restitución. Transcurrido el año de suspensión sin acreditar satisfactoriamente la evaluación, el Tribunal resolverá de manera fundada y motivada la destitución de la persona servidora pública, sin responsabilidad para el Poder Judicial.

Las Magistradas y los Magistrados del Tribunal de Disciplina ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El órgano de administración judicial contará con independencia técnica y de gestión, y será responsable de la administración y carrera judicial del Poder Judicial. Tendrá a su cargo la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias de los Tribunales Colegiados de Circuito, de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Juzgados de Distrito; el ingreso, permanencia y separación del personal de carrera judicial y administrativo, así como su formación, promoción y evaluación de desempeño; la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo del Poder Judicial; y las demás que establezcan las leyes.

El Pleno del órgano de administración judicial se integrará por cinco personas que durarán en su encargo seis años improrrogables, de las cuales una será designada por el Poder Ejecutivo, por conducto de la persona titular de la Presidencia de la República; uno por el Senado de la República mediante votación calificada de dos tercios de sus integrantes presentes; y tres por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con mayoría de seis votos. La presidencia del órgano durará dos años y será rotatoria, en términos de lo que establezcan las leyes.

Quienes integren el Pleno del órgano de administración judicial deberán ser mexicanos por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; contar con experiencia profesional mínima de cinco años; y contar con título de licenciatura en derecho, economía, actuaría, administración, contabilidad o cualquier título profesional relacionado con las actividades del órgano de administración judicial, con antigüedad mínima de cinco años; y no estar inhabilitados para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ni haber sido condenados por delito doloso con sanción privativa de la libertad.

Durante su encargo, las personas integrantes del Pleno del órgano de administración sólo podrán ser removidas en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. En caso de defunción, renuncia o ausencia definitiva de alguna de las personas integrantes, la autoridad que le designó hará un nuevo nombramiento por el tiempo que reste al periodo de designación respectivo.

La ley establecerá las bases para la formación, evaluación, certificación y actualización de funcionarias y funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, independencia y paridad de género. El órgano de administración judicial contará con un órgano auxiliar con autonomía técnica y de gestión denominado Escuela Nacional de Formación Judicial responsable de diseñar e implementar los procesos de formación, capacitación, evaluación, certificación y actualización del personal de carrera judicial y administrativo del Poder Judicial de la Federación, sus órganos auxiliares y, en su caso, del personal de los Poderes Judiciales locales, fiscalías, defensorías públicas, organismos de protección de los derechos humanos, instituciones de seguridad pública y del público en general, así como de llevar a cabo los concursos de oposición para acceder a las distintas categorías de la carrera judicial en términos de las disposiciones aplicables.

El servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal será proporcionado por el órgano de administración judicial a través del Instituto Federal de Defensoría Pública, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables. La Escuela Nacional de Formación Judicial será la encargada de capacitar a las y los defensores públicos, así como de llevar a cabo los concursos de oposición.

De conformidad con lo que establezca la ley, el órgano de administración judicial estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. El Tribunal de Disciplina Judicial podrá solicitar al órgano de administración judicial la expedición de acuerdos generales o la ejecución de las resoluciones que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal en los asuntos de su competencia.

(...)

El órgano de administración judicial, a solicitud del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá concentrar en uno o más órganos jurisdiccionales para que conozcan de los asuntos vinculados con hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos. La decisión sobre la idoneidad de la concentración deberá tomarse en función del interés social y el orden público, lo que constituirá una excepción a las reglas de turno y competencia.

El órgano de administración judicial elaborará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Los presupuestos serán remitidos por dicho órgano para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

En el ámbito del Poder Judicial de la Federación, no podrán crearse ni mantenerse en operación fondos, fideicomisos, mandatos o contratos análogos que no estén previstos en la ley.

La sustitución del Consejo de la Judicatura por el Tribunal de Disciplina Judicial y la forma en que se determinan las distintas sanciones que el mismo puede administrar a jueces, magistrados y ministros conlleva un menoscabo a la independencia judicial colectiva e interna, aunado a que la forma en que se designan dichos magistrados asegura que tengan una afinidad política a los intereses gobernantes y también afecta la independencia personal.

Aunado a esto, la sustitución masiva de magistrados electorales y el mecanismo complicado de elección popular de jueces, magistrados y ministros, afectan la independencia judicial en los tres niveles, y ponen en entredicho la capacidad del Estado Mexicano de garantizar una justicia electoral pronta, completa e imparcial. Esto último también acontece con la eliminación de la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por último, la reforma al artículo 105 que prohíbe la suspensión en acciones de inconstitucionalidad y que abarca las de corte electoral, afecta la capacidad de administrar una justicia completa.

Todas estas reformas como conjunto afectan de forma profunda e irreparable la realización de las impugnaciones electorales y el ejercicio pleno de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que

fue producto de años de institucionalización, concertación política e inversión de millones de pesos. Esto deviene en sendas violaciones al artículo 17 constitucional, relacionado con los artículos 1º, 35, 40, 41 constitucionales, entre otros.

QUINTO. INCONVENCIONALIDAD DE LA REFORMA IMPUGNADA.

Adicionalmente a la violación de normas y principios constitucionales al momento de realizar la reforma constitucional de la que nos dolemos, consideramos que también hubo violaciones a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y a la jurisprudencia establecida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Invariablemente si se considera que esta fuente tiene valor supraconstitucional, constitucional o supralegal en el ordenamiento jurídico mexicano, lo que si representa, es un límite competencial que se transgredió por el legislador al momento de gestar y procesar el acto reclamado. Esto habremos de mostrarlo a través de los argumentos siguientes:

a) POR AFECTAR LAS GARANTIAS JUDICIALES ESENCIALES, LAS CUALES SUBYACEN A LA JUSTICIA ELECTORAL. El artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé la existencia del derecho a las garantías judiciales, como se advierte de la siguiente transcripción:

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Asimismo, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de toda persona a estar en posibilidades de

ejercer o interponer un recurso legal efectivo y eficiente en contra de actos que considere que vulneran su esfera jurídica. Así, es posible concluir que el Estado Mexicano, el cual adoptó ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce el derecho humano a las garantías judiciales, las cuales son un componente indispensable de la justicia electoral.

El derecho humano de acceso a la justicia se encuentra previsto en el artículo 17 de la Constitución y se ve complementado por cuanto, a la instrumentación necesaria para garantizar el efectivo goce y cumplimiento del mismo, en los artículos 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Las garantías judiciales son instrumentales para el derecho de acceso a la justicia y al respecto, la Corte Interamericana ha destacado que las personas tienen “**derecho a las garantías judiciales**” y por ello, las violaciones a la independencia judicial y a los componentes que aseguran la calidad de la justicia electoral constituyen una violación a los artículos 8.1, 1.1, y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

En la sentencia *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, resuelta por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se controvertió el cese de una juez por parte del Estado. En el párrafo 64 de dicha resolución se destaca que todos los jueces que hayan accedido a su puesto por medio de méritos, como concurso u otros medios legales, forman parte de una carrera judicial que debe de ser permanente:

64. Los jueces que [como] parte de la carrera judicial, cuentan, en primer lugar, con la estabilidad que brinda el ser funcionario de carrera. El principio general en materia laboral para los trabajadores públicos de carrera es la estabilidad, entendida como la certidumbre que debe asistir al empleado en el sentido de que, **mientras de su parte haya observancia de las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño, no será removido.** Lo anterior se debe a que los funcionarios públicos han ingresado por medio de concursos o algún otro método legal que

determine los méritos y calidades de los aspirantes y forman parte de una carrera permanente.

En los párrafos 67 y 68 resalta cómo las garantías de inamovilidad deben de ser reforzadas en materia de independencia judicial en su vertiente individual:

67. Ahora bien, **los jueces**, a diferencia de los demás funcionarios públicos, **cuentan con garantías reforzadas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial**, lo cual la Corte ha entendido como ‘esencial para el ejercicio de la función judicial’. El Tribunal ha dicho que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de independencia de los jueces. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional [...] como también en conexión con su **vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico**.

68. El principio de independencia judicial constituye uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso, motivo por el cual debe ser respetado en todas las áreas del procedimiento y ante todas las instancias procesales en que se decide sobre los derechos de la persona (...) [E]l **principio de independencia judicial resulta indispensable para la protección de los derechos fundamentales, por lo que su alcance debe garantizarse inclusive, en situaciones especiales, como lo es el estado de excepción**.

Por su parte, en el párrafo 70, la Corte Interamericana resalta que su jurisprudencia, la de la Corte Europea de Derechos Humanos, y los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura coinciden en que la inamovilidad en el cargo es uno de los “Principios Básicos” de la independencia judicial:

70. Conforme a la jurisprudencia de esta Corte y de la Corte Europea, así como de conformidad con los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura (en adelante “Principios Básicos”), las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, **la inamovilidad en el cargo** y la garantía contra presiones externas.

En los párrafos 78 y 79, la Corte Interamericana advierte que la libre remoción de los jueces, además de fomentar la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de los jueces de decidir controversias

concretas sin temor a represalias (es decir, tiene una afectación a los justiciables), viola la garantía de “no despido injustificado o libre remoción” que forma parte de las obligaciones del Estado para garantizar la independencia judicial:

78. (...) [L]a autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa. Ello es así toda vez que **la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias.**

79. De todo esto se puede concluir que la inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y **no despido injustificado o libre remoción.** Quiere decir esto que si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial.

Incluso, en los párrafos 146 y 147 de la referida sentencia, la Corte IDH destaca que las personas tienen “derecho a las garantías judiciales”. Por ello, las violaciones a las garantías anteriormente expuestas constituyen violación a los artículos 8.1, 1.1, y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José):

III. Derecho a las garantías judiciales

146. El artículo 8.1 reconoce que ‘[t]oda persona tiene derecho a ser oída [...] por un juez o tribunal [...] independiente’. Los términos en que está redactado este artículo indican que el sujeto del derecho es el justiciable, la persona situada frente al juez que resolverá la causa que se le ha sometido. De ese derecho surgen dos obligaciones. La primera del juez y la segunda del Estado. El juez tiene el deber de ser independiente, deber que cumple cuando juzga únicamente conforme a -y movido por- el Derecho. Por su parte, el Estado tiene el deber de respetar y garantizar, conforme al artículo 1.1 de la Convención, el derecho a ser juzgado por un juez independiente. El deber de respeto consiste en la obligación negativa de las autoridades públicas de abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico. El deber de garantía consiste en prevenir dichas injerencias e investigar y sancionar a quienes las cometan. Además, el deber de prevención consiste en la adopción, conforme al artículo 2 de la Convención, de un apropiado marco normativo que asegure un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad de los jueces (...)

147. Ahora bien, de las mencionadas obligaciones del Estado surgen, a su vez, **derechos para los jueces o para los demás ciudadanos.**

Por otra parte, en el Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, la Corte Interamericana reconoció que la inamovilidad de los jueces se encuentra implícitamente garantizada por el artículo 8.1 de la CADH. Se señaló que uno de los objetivos principales de la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia judicial y, para tales efectos, los sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos tanto para el nombramiento como para la destitución de los juzgadores. Así, cuando una autoridad pretenda llevar a cabo un proceso de destitución de un juez, debe conducirse imparcialmente en el procedimiento establecido para tal efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa.

En relación con el alcance de la garantía de inamovilidad, la Corte señaló que la ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los periodos establecidos, y se garantizará su inamovilidad hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el periodo para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto. Además, señaló que el Comité de Derechos Humanos ha establecido que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley. Sin embargo, la garantía de estabilidad de los jueces en el cargo no es absoluta, toda vez que estos pueden ser destituidos por conductas claramente reprochables, tal como se prevé en la observación general No. 32 del Comité de Derechos Humanos.

De todo lo anterior se desprende que: a) los jueces que hayan sido nombrado mediante concursos o demás exámenes de oposición legales, gozan de estabilidad laboral como garantía judicial, b) la estabilidad laboral forma parte de la garantía y derecho a la independencia judicial, c) el Estado tiene un deber de no despido injustificado y no libre remoción de jueces, d) la

remoción de un juez debe hacerse con un procedimiento imparcial y permitir derecho a la defensa, e) los incumplimientos a dichas garantías constituyen una serie de incumplimientos a diversas disposiciones del Pacto de San José. Esto vuelve inconvencionales los artículos 96, 97, 98, 99 y los transitorios segundo y tercero.

b) POR AFECTAR EL RÉGIMEN DE DERECHOS POLÍTICOS Y LAS OBLIGACIONES DEMOCRÁTICAS DEL ESTADO MEXICANO.

Aunado a las violaciones de la independencia judicial, el despido masivo de jueces afecta el derecho de acceder a la función pública (y permanecer en ella) en condiciones de igualdad. Esta se prevé por el artículo 23 del Pacto de San José de la manera siguiente:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

La interpretación de este artículo al tema judicial empieza con los casos Apitz Barbera y otros, y Reverón Trujillo, que ya fue citado, pero para efectos de esta demanda, veamos el Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela, donde queda claro que los jueces tienen un derecho a permanecer en el cargo sin ser discriminados, y viendo que los procedimientos de suspensión y destitución sean justos. A saber:

135. Al respecto, la Corte resalta que en los casos Apitz Barbera y otros, y Reverón Trujillo, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el

derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Esto quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos ha interpretado que **la garantía de protección abarca tanto el acceso como la permanencia en condiciones de igualdad y no discriminación respecto a los procedimientos de suspensión y destitución**. En este sentido, el Tribunal ha señalado que el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede, más aún si se tiene en cuenta la estabilidad como componente de la independencia judicial. Además, la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política.

En el Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador se conecta con claridad la independencia judicial con este derecho a permanecer en condiciones de igualdad en un cargo público:

195. Asimismo, la Corte ha señalado que la garantía de estabilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer, en condiciones generales de igualdad, en un cargo público. En efecto, en el caso Reverón Trujillo se indicó que “el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede”.

(...)

198. Finalmente, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, **existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad**.

(...)

222. En consecuencia, la Corte declara la violación del artículo 8.1, las partes pertinentes del artículo 8.2 y el artículo 8.4 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la cesación arbitraria y los juicios políticos ocurridos, hechos que generaron la violación de las garantías judiciales en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso. Por otra parte, la Corte declara la violación del artículo 8.1 en relación con el artículo 23.1.c y el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la afectación arbitraria a la

permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad, en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso.

Por último, en el caso *López Lone y otros Vs. Honduras* se profundiza lo anterior:

235. La Corte ha señalado que la garantía de estabilidad o inamovilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer en un cargo público, en condiciones generales de igualdad. En efecto, en el caso *Reverón Trujillo* se indicó que “el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede”.

(...)

238. Como consecuencia de los procedimientos disciplinarios a los que fueron sometidos, tres de las presuntas víctimas fueron destituidas y removidas del Poder Judicial. La Corte considera que estas destituciones constituyeron medidas arbitrarias, debido a las circunstancias bajo las cuales fueron sancionadas las presuntas víctimas y las violaciones al debido proceso constatadas en el presente caso respecto del procedimiento disciplinario. Esta Corte considera que **la destitución de las presuntas víctimas, por medio de un procedimiento que no estaba establecido legalmente y que no respetó las garantías de competencia, independencia e imparcialidad, afectó indebidamente el derecho a permanecer en el cargo en condiciones de igualdad** de Adán Guillermo López Lone, Tirza del Carmen Flores Lanza y Luis Alonso Chávez de la Rocha, en violación del artículo 23.1.c de la Convención Americana. Dicha violación no se materializó en el caso del señor Ramón Enrique Barrios Maldonado, quien finalmente no fue separado de su cargo como consecuencia de los hechos de este caso, por lo cual la Corte no declara una violación en este sentido en su perjuicio.

239. En virtud de todas las consideraciones anteriores, la Corte concluye que: los procedimientos disciplinarios a los que fueron sometidos las presuntas víctimas no estaban establecido legalmente; el Consejo de la Carrera Judicial era incompetente y carecía de la independencia necesaria para resolver recursos contra los acuerdos de destitución de la Corte Suprema de Justicia; la forma cómo se integró el Consejo de la Carrera Judicial, para decidir los recursos interpuestos por las presuntas víctimas, no garantizó adecuadamente su imparcialidad, y la Corte Suprema de Justicia no ofrecía garantías objetivas de imparcialidad para pronunciarse sobre las presuntas faltas disciplinarias de las presuntas víctimas, en la medida en que todas estaban relacionadas con conductas relativas al golpe de Estado.

Tenemos entonces que la destitución de jueces, por mandato convencional, debe darse por medio de un proceso equitativo y transparente en el que el juez que pueda ser destituido o suspendido tenga derecho de defensa.

Cuando el legislador prevé en los transitorios un decreto legislativo que ordene la destitución en masa de la totalidad de jueces, magistrados y ministros del Poder Judicial de la Federación, violenta esta obligación y se excede en el ejercicio de sus competencias.

Adicionalmente, la Carta Democrática Interamericana, suscrita por el Estado Mexicano, tiene disposiciones que suplementan el artículo 23 del Pacto de San José, en lo que respecta al derecho de participar en la función pública y a la democracia representativa que subyace a este derecho y en general al derecho a votar y ser votado. Sus primeros tres artículos dicen lo siguiente:

Artículo 1

Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.

La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.

Artículo 2

El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Artículo 3

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos.

En primer lugar, la democracia se entiende como un derecho y en el caso que adujimos sobre como se distorsiona el derecho al voto, al ser la designación de jueces un acuerdo político ratificado popularmente; consideramos entonces, que no solo se viola el orden constitucional, sino también este artículo de la Carta, que constituye costumbre internacional al ser adoptada por la mayoría de los países de la región. Por otro lado, hemos aducido que

la elección de jueces distorsiona la evolución histórica de la representación popular en México, aunado al orden existente, y por ello, se violenta el ejercicio efectivo de la democracia representativa.

Por último, el que se haga una reforma judicial que despida injustificadamente y contraviniendo la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos, implica una falta de los elementos esenciales de la democracia representativa, aunado a que el diseño de las elecciones judiciales carece de toda practicidad y efectividad que vuelven una caricatura de la democracia de nuestro país y deforma el régimen de partidos al desdibujar la democracia representativa.

Esto en su conjunto implica una violación sistemática de la Carta y de la costumbre internacional que conlleva y si los tratados internacionales en materia de derechos humanos son vinculantes para el Estado Mexicano y fuente de Derecho del mismo, la costumbre internacional de derechos humanos debe entenderse también dentro del parámetro de regularidad constitucional, y por lo tanto, infracciones a la misma realizadas por los legisladores federales y estatales en el proceso de reforma constitucional, son excesos competenciales que impiden que el acto reclamado forme parte del cuerpo constitucional.

D E R E C H O

Son aplicables al caso las disposiciones 1, 64, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PETICIÓN DE SUSPENSIÓN

Debido a que la disolución de fideicomisos afecta la independencia individual y colectiva del Poder Judicial Federal, aunado a la obstaculización de su labor primordial y el menoscabo de los derechos de las personas quienes lo integran, solicitamos atentamente a sus Señorías que:

a) Se suspendan los efectos y consecuencias¹¹¹ del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial”, para que no se implemente el régimen de elecciones judiciales, ni se hagan los cambios a la estructura orgánica y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.

b) Se exceptúe la aplicación de los artículos 14, segundo párrafo, interpretado en conjunto con el 59, y el 64 último párrafo, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior se debe a que se demostró cómo la sola expedición del Decreto controvertido da lugar a una afectación institucional al Poder Judicial de la Federación donde potencialmente se pone en peligro la administración de justicia en el Estado Mexicano, además de afectar los derechos laborales de la totalidad de 1,644 jueces, magistrados y ministros y de 54,388 trabajadores.

Se solicita a este Máximo Tribunal conceda la suspensión para que las cosas se mantengan en el estado en que se encontraban, previo a la emisión de la reforma aludida, de modo que los efectos y consecuencias del ordenamiento

¹¹¹ Se solicita en términos de la suspensión en acción de inconstitucionalidad, ateniendo a la 30/2023, en donde se determinó que “...hasta en tanto se dicte sentencia en este medio de control constitucional, ha lugar a suspender los efectos y consecuencias del Decreto para que no rija en las entidades federativas a que se ha hecho referencia...”

cuya invalidez se demanda no generen afectaciones irreparables en la esfera de derechos de las personas afectadas. Lo antes expuesto lo hacemos en razón de lo siguiente:

PRIMERO. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS VINO A REFUNDAR LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. Bien se sabe que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control constitucional abstracto que tiene por objeto el control de una norma. Es decir, no se necesita aportar pruebas de un daño realizado o inminente ni se debe dar sobre competencias—como las controversias constitucionales—o sobre derechos humanos—como en el amparo—para poderla ejercer. No hay entonces un sujeto, interés o daño y, por lo tanto, no existe la necesidad de preservar la materia litigiosa.

El diseño de este mecanismo se ve reflejado en la teleología del último párrafo del artículo 64 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

ARTICULO 64. Iniciado el procedimiento, conforme al artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere obscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

Por otra parte, resultan aplicables, de forma supletoria, las disposiciones del Título Segundo de esta Ley a las acciones de inconstitucionalidad, tal y como lo señala su artículo 59. Esto significa que no sólo resulta improcedente la suspensión de oficio al admitir una acción de inconstitucionalidad, sino que tampoco se puede pedir hacia una norma general. Así lo señala el artículo 14:

ARTICULO 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

No obstante, el diseño de este mecanismo obedece a un contexto radicalmente diferente al que nos encontramos en la actualidad. En 1994 y 1995, existía un régimen de derechos de corte Estadocéntrico, donde era este ente el que los otorgaba y no eran inherentes a las personas; era la época de las garantías individuales. Con el advenimiento de la reforma constitucional de 2011, los derechos humanos dimanaban de la dignidad de la persona y son reconocidos por el Estado, que debe otorgar la protección más amplia y también hacerlo de forma progresiva y, ante todo, resultan vinculantes ante toda autoridad dentro de su ámbito competencial. Observemos:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el

Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Esto no solamente significa una mayor amplitud de derechos, sino que en sí conlleva una refundación del Estado Mexicano. Las autoridades tienen mayor rango de acción siempre y cuando actúen en defensa de los derechos humanos. Las fuentes del derecho constitucional mexicano cambiaron con el parámetro de regularidad constitucional y, sobre todo, existe un interés subyacente sobre todos los instrumentos de control constitucional: los derechos humanos y la dignidad.

a) LA DIGNIDAD HUMANA Y LOS DERECHOS HUMANOS SON EL INTERÉS SOCIAL PRIMORDIAL A PROTEGER EN EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSION. El artículo 15 de la Ley Reglamentaria establece una serie de límites a las suspensiones en cuanto a la trascendencia de sus efectos:

ARTICULO 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Esto se lleva a cabo no para evitar un otorgamiento frívolo, sino para evitar el uso indebido de las suspensiones. Ahora bien, si lo interpretamos en sentido contrario, podemos observar que dicho artículo también establece las razones por las cuales se debe conceder para a) proteger la seguridad y la economía nacional, b) resguardar las instituciones fundamentales y c)

salvaguardar a la sociedad frente a intereses particulares. En el caso que nos ocupa, la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 reconstituye el interés social y colectivo del artículo 15 de la Ley Reglamentaria en derechos humanos, toda vez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como autoridad constituida tiene la obligación de “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos” en el ámbito de su competencia.

Esto se traduce en el hecho de que el otorgamiento de la suspensión debe darse de forma amplísima cuando existen derechos humanos involucrados y que éstos pueden ser lesionados de forma irreparable, aun tratándose de un control abstracto de una norma general. Sin embargo, también significa que, cuando se encuentran en juego los derechos humanos, la acción de inconstitucionalidad se vuelve un medio concreto de control constitucional, donde las partes son a) la autoridad responsable, b) una colectividad afectada como parte agraviada, y c) el juzgador constitucional, entendido como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

b) LA PREVALENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS PERMITE LA INAPLICACIÓN DE LOS ARTICULOS 14 Y 64 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL. Todo el desarrollo que realizamos, hasta este punto de nuestro texto, implica que, al tratarse de derechos humanos sujetos a menoscabo o violación por los efectos de una norma general, la acción de inconstitucionalidad se vuelve un medio concreto de control constitucional que no resulta equiparable ni al amparo ni a la controversia constitucional y en el cual se permite el otorgamiento de la suspensión sobre los efectos de una norma general, cosa que conlleva implícitamente la inaplicación de los artículos 14 y 64 de la Ley Reglamentaria.

El ejemplo más claro de lo anterior lo encontramos en la resolución del incidente de suspensión de las acciones de inconstitucionalidad 105 y 108/2018, de fecha 7 de diciembre de 2018. En éste, el ministro instructor resolvió inaplicar el artículo 64 de la Ley bajo el siguiente razonamiento:

Por otra parte, el último párrafo del artículo 64 de la Ley de la materia, establece que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada. Sin embargo, la observancia a esa disposición no debe ser irrestricta o indiscriminada, particularmente en casos como el que ahora se analiza, donde resulta posible que de aplicarse el ordenamiento combatido, se podrían vulnerar de manera irreparable, derechos fundamentales.

En efecto, el artículo 1 de la Constitución Federal en sus párrafos segundo y tercero establecen respectivamente, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esa Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por tanto, se estima que la interpretación constitucionalmente válida que debe darse al último párrafo del artículo 64 de la Ley de la materia, lleva a sostener, como excepción, que en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano, sí es factible conceder la suspensión, más en casos en que de obligarse a cumplir el mandato de ley, el daño se vuelve irreparable o el propio juicio quede sin materia por ser, precisamente, ese el de manera tal que, de continuarse con su aplicación a decidir en el fondo, ningún sentido tendría ya obtener un fallo favorable, pues la violación alegada se habría consumado.

En otras palabras, con fundamento en el ya referido artículo 1 de la Constitución Federal, es factible cuando se controviertan normas generales que impliquen o que pueda implicar la transgresión de derechos fundamentales, conceder la suspensión solicitada, porque de acuerdo con los criterios de este Alto Tribunal, la medida no sólo es cautelar, sino también tutelar para prevenir el daño trascendente que se pueda ocasionar no sólo a las partes, sino a la sociedad en general.

Esta exposición argumentativa viene a corroborar lo antes aducido ante sus Señorías, pero también establece un criterio de gran importancia para el otorgamiento de la suspensión: una transgresión irreversible. Esto viene a continuar la tendencia establecida en la jurisprudencia P./J. 27/2008, que al efecto establece:

SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES. La suspensión en controversias constitucionales, aunque con características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, **tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten.** Cabe destacar que por lo que respecta a este régimen, la controversia constitucional se instituyó como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, que tiene entre otros fines el bienestar de la persona que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, lo que da un carácter particular al régimen de responsabilidades de quienes incumplen con la suspensión decretada, pues no es el interés individual el que se protege con dicha medida cautelar, sino el de la sociedad, como se reconoce en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recurso de queja derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2005. Municipio de Tecomán, Estado de Colima. 5 de noviembre de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada. El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 27/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

En el caso que se trata, existe una posible transgresión irreversible o daño irreparable que ha de acontecer se altera la estructura orgánica del Poder Judicial, se instituye la elección de jueces, magistrados y ministros y si se eliminan los fideicomisos que complementan prestaciones laborales, facilitan la labor de jueces y magistrados y ayudan a implementar reformas constitucionales de justicia laboral y penal. Existe un antecedente en el tema de suspensión en materia de acción de inconstitucionalidad, con la inaplicación realizada por el ministro Pérez Dayan al artículo 64 de la ley reglamentaria del artículo 105 constitucional, la cual se sostuvo en los recursos de reclamación 91/2018-CA, 92/2018-CA y 95/2018-CA. En esa ocasión, la Segunda Sala del Alto Tribunal consideró:

(...) En este sentido, considerando lo dispuesto en el artículo 1o. constitucional, la interpretación que debe darse al artículo 64 párrafo

tercero de la Ley Reglamentaria lleva a sostener que en aquellos casos en que la controversia se hubiera planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión irreversible de algún derecho humano, sí es factible conceder la suspensión.

Esto es, en concordancia con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, es viable que únicamente cuando se controviertan normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión definitiva de derechos fundamentales sea procedente conceder la suspensión solicitada.

Como en principio la concesión de la suspensión no es procedente en el caso de las acciones de inconstitucionalidad, esta figura no se encuentra regulada en el Título III correspondiente, por lo que de acuerdo con el artículo 59 de la Ley Reglamentaria son aplicables las disposiciones relativas a las controversias constitucionales.

Ahora bien, conviene recordar que este Alto Tribunal se ha pronunciado sobre la naturaleza y los fines de la suspensión en las controversias constitucionales, señalando que aunque tiene características muy particulares, participa de la naturaleza de las medidas cautelares, por lo que en primer lugar tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo lugar, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general, en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten. Lo que se encuentra contenido en la jurisprudencia P./J. 27/2008 de rubro "SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NATURALEZA Y FINES".

Aplicadas las anteriores consideraciones a este caso, si se obligara a cumplir con lo que establece el artículo 64 párrafo tercero de la Ley Reglamentaria, el juicio podría quedar sin materia por ser, precisamente, ese el tema a decidir en el fondo, de manera que de continuar con su aplicación, ningún sentido tendría obtener un fallo favorable, ya que la violación alegada se habría consumado.

Es decir, de no concederse la medida precautoria se les estaría entregando a los servidores públicos un salario menor al que les corresponde de acuerdo con las funciones que realizan y la responsabilidad que conlleva el prestar el servicio público correspondiente con la calidad e independencia necesarias, permitiendo con ello que sus efectos se consumen irreparablemente en perjuicio de los sujetos obligados que ahí se refieren, lo cual resultaría contrario a la naturaleza jurídica de la medida precautoria de que se trata.

Por lo tanto, con el fin de preservar la materia del juicio y evitar que se cause un daño irreparable, procede conceder la suspensión solicitada para el efecto de que las remuneraciones que perciban los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de todos los demás entes públicos para el ejercicio de dos mil diecinueve, no sean fijadas en términos de la ley reclamada, hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia, sino exclusivamente por lo dispuesto en los artículos 75, 94 y 127 de la Constitución Federal, así

como tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de agosto de dos mil nueve.

Además, con este pronunciamiento no se pone en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni se afecta gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudieran obtener los promoventes de la acción; por el contrario, de no concederse la medida solicitada se afectarían irreparablemente los derechos fundamentales que se aducen como vulnerados, ocasionando con ello daños irreversibles para los servidores públicos y la sociedad, pues de acuerdo con el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Constitución Federal, de ser fundados los conceptos de invalidez, la declaración de inconstitucionalidad que se solicita, no tendría efectos retroactivos, ya que éstos sólo se permiten para la materia penal.

De igual forma, es importante resaltar que con la concesión de la suspensión no se está invadiendo la esfera de competencia de otros poderes, en este caso en específico del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, toda vez que dentro de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación está conocer las acciones de inconstitucionalidad, lo que implica resolver las controversias planteadas a través de ese medio de control de constitucionalidad, para lo cual, si es necesario, ese órgano jurisdiccional deberá tomar las medidas necesarias para preservar la materia del juicio.

Si bien, en el recurso de reclamación 97/2019-CA, se niega la suspensión en las acciones de inconstitucionalidad 52 y 54/2019, haciéndose un argumento de autolimitación judicial, vuelve a darse un antecedente a favor de la suspensión de normas generales en acciones de inconstitucionalidad y controversias, en la resolución del recurso de reclamación 69/2020-CA, derivado de la controversia constitucional 110/2020, presentada por el Senado de la República contra la modificación al Estatuto Interno del Instituto Federal de Telecomunicaciones y que, de igual forma, tuvo como base una afectación irreparable a los derechos humanos. Aunque de nueva cuenta, esta Honorable Suprema Corte se inhibió en el caso de la acción de inconstitucionalidad 303/2020.

De igual forma, existen varios antecedentes de suspensión en controversias constitucionales. El primero se da con el recurso de reclamación 32/2016 de la controversia constitucional 62/2016:

(...)

Sin embargo, la observancia de tal disposición no debe ser irrestricta o indiscriminada, pues en casos como el que ahora se analiza, donde resulta latente que de aplicarse la norma secundaria, se podría vulnerar el derecho humano de protección de los datos personales al exigir a los sujetos obligados que publiquen en los sistemas habilitados para ello las declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscales, sin otorgarles la oportunidad de decidir si ese es su deseo, conforme lo dispone la Constitución Federal.

Por tanto, se estima que la interpretación más favorable que debe darse al último párrafo del artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al texto de la propia norma fundamental, lleva a sostener como excepción que en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales que impliquen o puedan implicar la transgresión de algún derecho humano, sí es factible conceder la suspensión, más en casos en que de obligarse a cumplir el mandato de ley, el propio juicio quede sin materia por ser, precisamente, ese el tema a decidir en el fondo, de manera tal que, de divulgarse la información, ningún sentido tendría ya obtener un fallo favorable pues la violación alegada se habría consumado.

(...)

De igual forma, existe el antecedente de la resolución del incidente de suspensión de la controversia constitucional 71/2021, donde la ministra Norma Lucía Piña Hernández concedió la suspensión, que después fue confirmada en la Primera Sala, aduciendo lo siguiente:

En efecto, si bien el primer párrafo del segundo artículo transitorio que nos ocupa, está inserto en un ordenamiento que siguió un proceso al interior del Congreso de la Unión, fue discutido y aprobado por éste, ello no necesariamente le da el carácter de norma general. En realidad, al disponerse que ... El Instituto Federal de Telecomunicaciones realizará las acciones necesarias para que las erogaciones que se generen con motivo de instalar, operar, regular y mantener el Padrón Nacional de Usuarios de Telefonía Móvil, se realicen con cargo a su presupuesto aprobado en el presente ejercicio fiscal y subsecuentes; es un acto de aplicación de aquellas que dieron origen al presupuesto asignado al Instituto actor para este ejercicio fiscal.

Por ello, resulta claro que el contenido del primer párrafo del artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión es un acto de aplicación por lo que respecta a su partida presupuestaria previamente asignada para esta anualidad, a fin de implementar el Padrón y medidas administrativas que se ordenan en la ley.

Esto es, contiene un mandato expreso dirigido a un ente público en particular, el Instituto Federal de Telecomunicaciones, para el efecto de que, a partir de la vigencia del decreto, afecte la partida presupuestal que

previamente fue aprobada para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que si bien es un acto formalmente legislativo, su contenido se traduce en un acto de aplicación de las normas que dieron vigencia al presupuesto asignado al instituto actor, pues mandata la forma en la que el Instituto deberá afectar el presupuesto previamente autorizado; **por tanto, no tiene las características de generalidad, abstracción e impersonalidad de las normas generales**; se trata sobre todo, de un acto que ordena la modificación y reasignación de las partidas presupuestales previamente decretadas por el Instituto, con base al presupuesto autorizado por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; por ende, es posible sujetarlo a una medida cautelar de conformidad con las reglas aplicables en una controversia constitucional.

Por último, debe mencionarse que esta Honorable Suprema Corte concedió la suspensión la suspensión de los efectos de la norma sobre los procesos electorales de Estado de México y Coahuila, para la acción de inconstitucionalidad 37/2023, promovida por una minoría de diputados federales el 21 de febrero de 2023 en contra de reformas a la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

También hubo una suspensión en controversia constitucional ejercida por el Instituto Nacional Electoral en contra del “Decreto por el que se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y que expide una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral” el 24 de marzo de 2023.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que: a) este Alto Tribunal considera que la suspensión en acción de inconstitucionalidad y controversia como una facultad que debe revisarse caso por caso y no una que posea de forma general, b) que cuando se concede la suspensión, se da sobre los efectos de la

norma, manifestados como la normativa transitoria que no tenga generalidad, abstracción e impersonalidad.

SEGUNDO. EXISTE UN DAÑO IRREPARABLE A LOS DERECHOS HUMANOS, SUSCEPTIBLE DE SER ACREDITADO. Bien lo señalamos, a partir de una interpretación del artículo 15 de la Ley Reglamentaria, una suspensión en acción de inconstitucionalidad pudiera concederse para proteger la seguridad y la economía nacional, resguardar las instituciones fundamentales y salvaguardar a la sociedad frente a intereses particulares. Consideramos, con base en la impugnación que presentamos a sus Señorías, que existe una afectación en potencia a la administración de justicia en México y a los derechos de 1,644 jueces, magistrados y ministros y de 54,388 trabajadores, aunado a un cúmulo de jueces y magistrados locales que también se ven afectados.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la antes aludida jurisprudencia P./J. 27/2008, que la suspensión tiene como fin preservar la materia del juicio, asegurando provisionalmente el bien jurídico de que se trate para que la sentencia que, en su caso, declare el derecho de la parte actora, pueda ejecutarse eficaz e íntegramente y, en segundo, tiende a prevenir el daño trascendente que pudiera ocasionarse a las partes y a la sociedad en general, en tanto se resuelve el juicio principal, vinculando a las autoridades contra las que se concede a cumplirla, en aras de proteger los bienes jurídicos de que se trate y sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no la acaten.

Desde nuestra perspectiva, el cese masivo de personal y la disolución de los fideicomisos del Poder Judicial para solventar la elección de jueces y magistrados, afecta sendos derechos laborales, pero también el derecho de

acceder a la justicia de millones de mexicanas y mexicanos que acuden a la protección generosa de la Justicia Federal.

Si bien ya se apuntaba que el artículo 64 de la Ley Reglamentaria establece que la admisión de una acción de inconstitucionalidad no da lugar a la suspensión de la norma cuestionada, también consideramos que esta porción normativa debe interpretarse a la luz de los principios que reconoce el artículo 1° constitucional en favor de los derechos humanos.

De esta manera, debe tenerse presente que el artículo 1° constitucional establece que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de los derechos de las personas, de modo que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Con base en lo anterior, consideramos que el artículo 64 de la Ley Reglamentaria debe interpretarse que, por excepción, es procedente conceder la suspensión del acto reclamado que se solicita, cuando se plantee sobre normas generales que impliquen o pudieran implicar una transgresión irreversible a los derechos humanos, sobre todo cuando el derecho se vuelve irreparable.

TERCERO. LA REFORMA CONSTITUCIONAL QUE BUSCA IMPEDIR LA SUSPENSIÓN DE NORMA EN ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD SE CENTRA EN LA NORMA GENERAL Y NO EN SUS EFECTOS, POR LO QUE NO RESULTA APLICABLE. Se dijo

ya, que la reforma judicial conlleva un cambio al artículo 105 constitucional para evitar que en acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales se pueda decretar la suspensión respecto de normas generales. A saber:

Artículo 105. (...)

(...)

Tratándose de controversias constitucionales o de acciones de inconstitucionalidad planteadas respecto de normas generales, en ningún caso su admisión dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

Consideramos que la reforma aludida tiene una redacción deficiente que no impide que se conceda la suspensión de los transitorios en los términos que hemos planteado. Esto, porque se dice que “en ningún caso la admisión debe dar lugar a la suspensión de la norma”, cuando en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional se dice que “La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales”.

El criterio que esta Suprema Corte ha desarrollado respecto a la suspensión en acción y controversia se da respecto a los efectos de la norma y no sobre la norma en sí misma. Esto, porque la norma general y el régimen de transitorios tiene una estructura lógica y naturaleza completamente diferente, toda vez que la primera es general, abstracta e impersonal, mientras que el segundo es concreto, único e irrepetible, de la misma forma que lo es un decreto legislativo. Por ello, resultan aplicables por analogía, las jurisprudencias P./J. 23/99 y P./J. 103/2006, que, como conjunto, delimitan la diferencia de estructura lógica entre una norma general y un transitorio:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL. Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la

naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, **mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual.** Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general. Acción de inconstitucionalidad 4/98. Sergio Manuel Aguilera Gómez y otros, en su carácter de diputados integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 28 de mayo de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Guadalupe M. Ortiz Blanco y Miguel Ángel Ramírez González. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticinco de marzo en curso, aprobó, con el número 23/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. NO PROCEDE CONTRA UN DECRETO QUE ABROGA UN PROYECTO DE LEY QUE, AUNQUE FUE APROBADO POR EL CONGRESO LOCAL, NO SE PUBLICÓ EN EL PERIÓDICO OFICIAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

De la interpretación relacionada de los artículos 32, 33, 34 y 50 de la Constitución Política del Estado de Jalisco y 145, 146, 148 y 156 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad se advierte que el procedimiento legislativo ordinario puede regular la creación y abrogación de leyes y decretos; **que la iniciativa de ley versa sobre la creación o abrogación de normas generales, impersonales y abstractas;** que, por tanto, **sólo las iniciativas que después de seguir todo el proceso deliberativo, que son aprobadas por el cuerpo legislativo y promulgadas o publicadas por el Gobernador del Estado pueden considerarse leyes en sentido formal y material,** salvo casos excepcionales, como la Ley Orgánica del Poder Legislativo Estatal y sus reglamentos, los cuales sólo requieren ser aprobados por el Congreso. En congruencia con lo anterior, se concluye que si un proyecto de ley no adquirió tal calidad, por no haberse publicado en el Periódico Oficial, a pesar de que el Congreso Local lo aprobó, su abrogación por medio de decreto tampoco constituye una ley desde el punto de vista material y formal y, por tanto, no es impugnabile a través de la acción de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105, fracción II, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no reviste las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, sino las de **un acto parlamentario individual** que no se incorporó al orden jurídico estatal, pues, por una parte, **sólo crea una situación jurídica concreta, única e irrepetible**, destinada a dejar sin efectos la aprobación de un proyecto de ley que no alcanzó esta calidad y, por otra, para su expedición se siguió el procedimiento ordinario para la abrogación de un decreto y no de una ley.

Tenemos entonces, que para efectos del artículo 14 de la Ley Reglamentaria y del nuevo párrafo del artículo 105 constitucional, los transitorios no son normas generales para efecto de la suspensión, pues su estructura lógica es completamente diferente. Si a esto le agregamos el hecho de que el transitorio décimo primero de la reforma conmina a la autoridad judicial a interpretar de forma estricta y literal la reforma, vemos que la suspensión solo opera para las normas generales y no para los efectos de las mismas manifestados en los transitorios, debido a que la misma norma es omisa en prever ese caso.

CUARTO. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ES UNA INSTITUCIÓN FUNDAMENTAL A SALVAGUARDAR PARA EFECTOS DE LA SUSPENSIÓN. Nuestra interpretación del artículo 15 de la Ley Reglamentaria implica también el otorgamiento de una suspensión en acción de inconstitucionalidad pudiera concederse para proteger las instituciones fundamentales, y en el caso que nos ocupa, el Poder Judicial de la Federación y la administración de justicia en el Estado Mexicano se encuentra en riesgo. Pero también se pone el riesgo la capacidad de este poder constituido de interpretar y mantener vigente nuestra Constitución, lo que conlleva graves consecuencias de política pública. Si bien sabemos que el artículo 17 constitucional establece el derecho de acceder a la justicia, cuya garantía se da mayormente, por el Poder Judicial de la Federación en los términos del artículo 104 de nuestra Ley Suprema:

Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

I. De los procedimientos relacionados con delitos del orden federal;

- II. De todas las controversias del orden civil o mercantil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. A elección del actor y cuando sólo se afecten intereses particulares, podrán conocer de ellas, los jueces y tribunales del orden común. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado;
- III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;
- IV. De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;
- V. De aquellas en que la Federación fuese parte;
- VI. De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VII. De las que surjan entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, y
- VIII. De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular.

El Poder Judicial de la Federación no solo resuelve conflictos, sino que, como conjunto ayudan, por medio de sus sentencias y resoluciones, a orientar el sentido de la Constitución e integran sus deficiencias para evitar que dicho texto se vuelva obsoleto. Stone Sweet tiene una teoría de como esto sucede, teniendo esta tres elementos centrales: la diada, la triada y la estructura normativa.

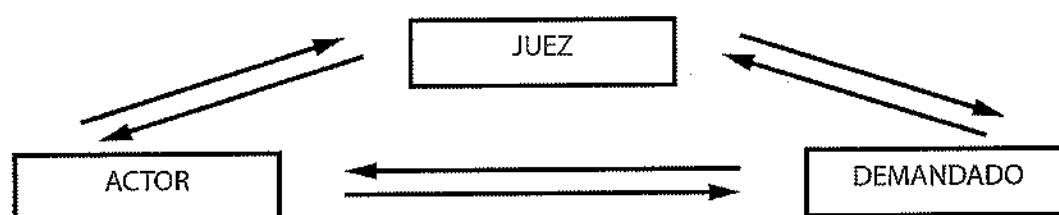
La primera se describe como cualquier “patrón de intercambio directo” entre dos individuos o grupos,¹¹² y define una vasta variedad de comportamiento humano que es la base de la sociedad. Esta relación tiene base en el principio de reciprocidad, que vincula a las partes a un “destino común”.¹¹³ Debido a que esta es una estructura inestable, al haber conflicto se transforma en una

¹¹² Stone Sweet, Alec *Judicialization and Construction of Governance*, Comparative Political Studies, 32 (s) pp. 148-9 Consultable en

http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1001&context=alec_stone_sweet, visto el 09 de Octubre de 2024, siendo las 20: 40 pm.

¹¹³ *Idem*.

triada y se incurre en lo que se ha denominado Resolución Triádica de Conflicto, que también es una forma primaria de organización social que actúa como garante de la reciprocidad y perpetúa a la diada.¹¹⁴ Esto se puede visualizar con el clásico triángulo procesal:



Los jueces actúan como agentes del Estado cuando hay un conflicto, y cuando crean jurisprudencia, la cual tiene el propósito de establecer reglas sobre cómo solucionar conflictos futuros, crean políticas públicas. Esto queda constatado en toda la jurisprudencia que se generan a diario a nivel Circuito, Pleno de Circuito, Sala y Pleno de Suprema Corte, además de las Salas Regionales y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Esto es parte de su función primordial y resulta natural de su diseño institucional. Shapiro dice que cuando las decisiones de un sistema judicial tienen peso de precedente, los jueces crean política pública y existe una tensión entre esta y las concepciones formalistas del Estado de Derecho, es decir, la idea de que los jueces aplican un derecho preexistente.¹¹⁵

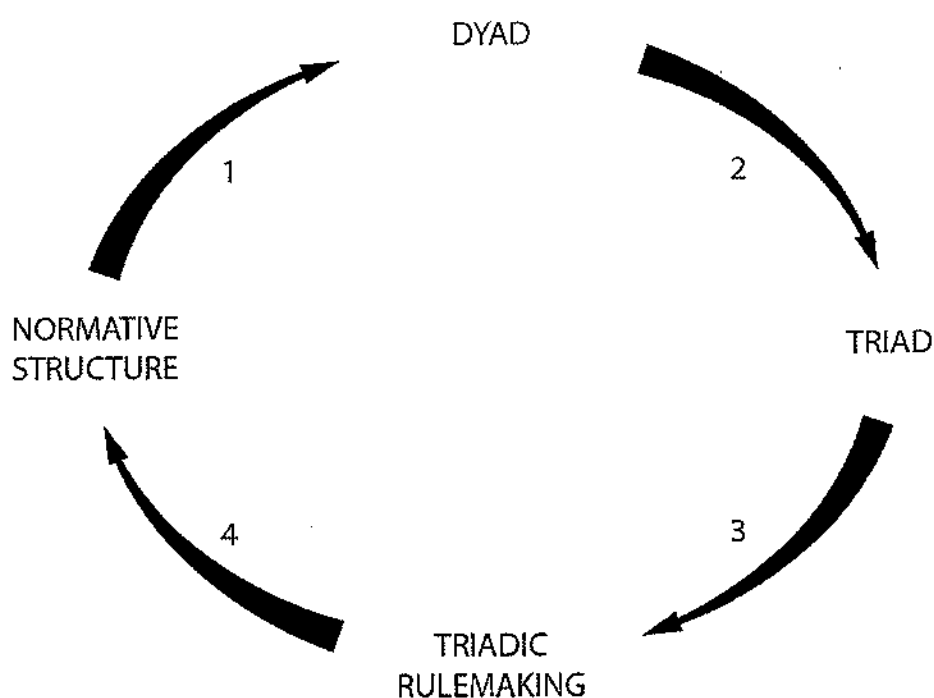
El tercer elemento de la teoría de Stone Sweet es la estructura normativa, que define como “el sistema de reglas- o límites al comportamiento socialmente constituidos- que tienen lugar en cualquier comunidad...”¹¹⁶ Cuando el juez

¹¹⁴ *Idem.*

¹¹⁵ Shapiro, Martin, *Judges As Liars*, To. 17, No. 1, Estados Unidos de Norte América, Harvard Journal of Law. & Pub. Pol'y 155, 1994

¹¹⁶ Stone Sweet, *op. cit.*, nota 112

crea política pública con su jurisprudencia, estas reglas se retroalimentan al sistema normativo existente, y de esta forma, se adapta el mismo a los cambios sociales. Stone Sweet resume la interacción de los elementos de su teoría con la siguiente ilustración:¹¹⁷



Cuando jueces, magistrados y ministros, actuando como un Resolutor Triádico de Disputas, hacen efectiva la Constitución (estructura normativa), y por medio de su función, la interpretan o la integran, mantienen vigente su forma y contenido. Es decir, si el Estado Mexicano fuera un edificio, y la Constitución sus planos, el Poder Judicial sería arquitecto y obrero en la misma, adaptando la segunda a las circunstancias del primero, pero también moldeando cambios en el primero a los principios de la segunda.

La desaparición de la carrera judicial, la electrolización de la Judicatura, la creación de un Tribunal de Disciplina y la disolución de fideicomisos pone en entredicho esta actividad y la impartición de justicia a nivel federal, toda vez que estas medidas destruyen una inversión de 30 años en recursos

¹¹⁷ *Idem*, p. 152.

humanos, materiales y financieros en materia de profesionalización e institucionalización de la administración de la justicia.

Así como el artículo 64 de la Ley Reglamentaria debe interpretarse para conceder la suspensión del acto reclamado cuando se plantee sobre normas generales que impliquen o pudieran implicar una transgresión irreversible a los derechos humanos, sobre todo cuando el derecho se vuelve irreparable, también es necesario hacerlo cuando se ponga en peligro la estructura fundamental del Estado, que, en este caso, se expresa con la administración de Justicia que hace el Poder Judicial de la Federación.

En el derecho comparado existe el precedente antes referido y creado por la Suprema Corte de la India, con su doctrina de la *Basic Structure*; en el caso *Kesavananda Bharati vs State Of Kerala* de abril de 1973, revocaron una enmienda constitucional por afectar esta la estructura básica del Estado, la que incluye el orden democrático:¹¹⁸

316. El erudito Fiscal General dijo que cada cláusula de la Constitución es esencial; de lo contrario no se hubiera puesto en la Constitución. Esto es cierto. Pero esto no coloca a todas las disposiciones constitucionales en la misma posición. La verdadera posición es que cada disposición de la Constitución puede ser enmendada siempre que los fundamentos y estructura básica de la Constitución sigan igual. Se puede decir que la estructura básica consta de las siguientes características:

- (1) Supremacía de la Constitución;
- (2) Forma de gobierno republicana y democrática.
- (3) Carácter secular de la Constitución;
- (4) División de poderes entre el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial;**
- (5) Carácter federal de la Constitución.

Este caso paradigmático nos ayuda a entender que la administración de justicia y las instituciones que lo garantizan deben salvaguardarse a toda

¹¹⁸ Sentencia: *Kesavananda Bharati Sripadagalvaru ... vs State Of Kerala And Anr* on 24 April, 1973. Consultable en: <http://indiankanoon.org/doc/257876/> Consultado el 01-10-2024 siendo las 06:30am.

costa, y por ello, reforzamos nuestro pedimento a sus Señorías, para salvaguardar el correcto funcionamiento de la República.

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 14, 15, 16 y demás relativos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitamos se nos conceda la suspensión

Pruebas que relacionamos con todas y cada una de las consideraciones planteadas en este ocurso:

PRUEBAS

1. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, **MTRA ROSA MARÍA BARCENA CANÚAS**, de fecha nueve de julio del año dos mil veinticuatro, en la que se hace constar, que Movimiento Ciudadano cuenta con registro nacional de partido político, por lo que se encuentra en pleno goce de los derechos y sujeto a las obligaciones que la Ley Suprema y las Leyes reglamentarias en Materia Electoral le señalan, misma que relacionamos con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. Solicitando nos sea bien recibida.

2. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, **MTRA ROSA MARÍA BARCENA CANÚAS**, de fecha nueve de julio del año dos mil veinticuatro, en la que se hace constar, que, **DANTE ALFONSO DELGADO RANNAURO, BENJAMÍN ALAMILLO GONZÁLEZ, ANA LUCÍA BADUY VALLES, LUCÍA ALEJANDRA PUENTE GARCÍA, JACOBO DAVID**

CHEJA ALFARO, PRISCILLA FRANCO BARBA, TABITA ORTIZ HERNÁNDEZ, MARTHA PATRICIA HERRERA GONZÁLEZ, ISAAC BARRIOS OCHOA Y JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ, nos encontramos registrados como Coordinador e integrantes de la Comisión Operativa Nacional y Secretario General de Acuerdos de Movimiento Ciudadano, , misma que relacionamos con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. Solicitando nos sea bien recibida.

3. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, **MTRA ROSA MARÍA BARCENA CANÚAS**, de fecha nueve de julio del año dos mil veinticuatro, que acredita la vigencia de los Documentos Básicos de Movimiento Ciudadano; normatividad en la que se hace constar que los suscritos, contamos con las facultades de representación de la Comisión Operativa Nacional de Movimiento Ciudadano, misma que relacionamos con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. Solicitando nos sea bien recibida.

4. DOCUMENTAL PÚBLICA. Consistente en la parte relativa del Diario Oficial de la Federación, del quince de septiembre de dos mil veinticuatro, donde se publicó el *“DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial”*. Prueba documental que relacionamos con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad. Solicitando nos sea bien recibida.

5. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. En todo lo que favorezca a los intereses de Movimiento

Ciudadano y que se relacionan con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho de la presente Acción de Inconstitucionalidad.

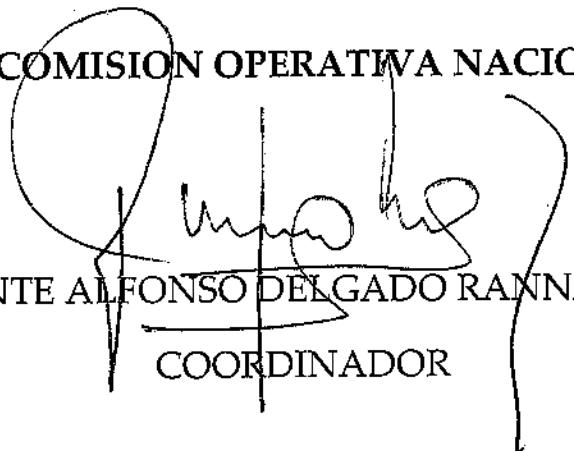
Por lo expuesto y fundado al ustedes CC. Ministros de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, muy atentamente solicitamos se sirvan:

PRIMERO. - Tener por presentada en el tiempo y la forma exigidos por la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Acción de Inconstitucionalidad, promovida por Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. - Tener por reconocida la personalidad y el carácter de quienes la suscribimos y por señalado el domicilio para recibir notificaciones y documentos, así como autorizados a los delegados que se mencionan.

TERCERO. - Cumplido el procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria en cita, dictar resolución, declarando la invalidez de la reforma impugnada, por resultar violatorio de los derechos, principios y valores consagrados y protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

COMISION OPERATIVA NACIONAL



DANTE ALFONSO DELGADO RANNAURO
COORDINADOR

INTEGRANTES



BENJAMÍN ALAMILLO
GONZÁLEZ

ANA LUCÍA BADUY VALLES

LUCÍA ALEJANDRA PUENTE
GARCÍA

JACOBO DAVID CHEJA
ALFARO



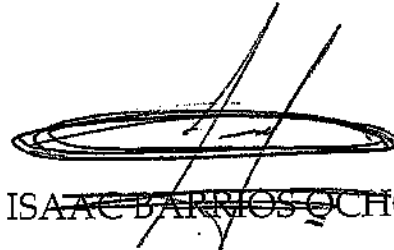
PRISCILLA FRANCO BARBA



TABITA ORTIZ HERNÁNDEZ



MARTHA PATRICIA HERRERA
GONZÁLEZ



ISAAC BARRIOS OCHOA



JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

018967

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2024 OCT 14 PM 5 21

OFICINA DE
CERTIFICACIÓN JUDICIAL
Y CORRESPONDENCIA

Recibido mediante bozón Judicial en (187) folios con:
(2) constancias firmadas electrónicamente en (2) folios
cada una.

(1) anexo en copia certificada en (155) folios, según
su certificación

Impresión de Diario oficial de la Federación de
fecha 15 de Septiembre de 2024 en (11) folios

Eli



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La maestra Rosa María Bárcena Canuas, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 41, numeral 2, inciso v), 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/0131/2023 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral,

CERTIFICA

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 55, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto a través del correo electrónico institucional: <claudia.urbina@ine.mx> asignado a la licenciada Claudia Urbina Esparza, Directora de Partidos Políticos y Financiamiento de la referida Dirección, remitió el repositorio institucional Repositorio. Órganos Directivos PPN y APN "ACTUALIZADO AL: 5 DE JULIO 2024", donde se tuvo a la vista la integración de la Comisión Operativa Nacional del Partido Político Nacional denominado "Movimiento Ciudadano", misma que se enlista a continuación: -----

COMISIÓN OPERATIVA NACIONAL	
NOMBRE	CARGO
C. DANTE ALFONSO DELGADO RANNAURO	COORDINADOR
C. ANA LUCIA BADUY VALLES	INTEGRANTE
C. BENJAMÍN ALAMILLO GONZÁLEZ	INTEGRANTE
C. JACOBO DAVID CHEJA ALFARO	INTEGRANTE
C. LUCIA ALEJANDRA PUENTE GARCÍA	INTEGRANTE
C. MARTHA PATRICIA HERRERA GONZÁLEZ	INTEGRANTE
C. PRISCILLA FRANCO BARBA	INTEGRANTE
C. RUBÉN ISAAC BARRIOS OCHOA	INTEGRANTE
C. TABITA ORTIZ HERNÁNDEZ	INTEGRANTE
C. JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ	SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA COORDINADORA CIUDADANA NACIONAL, DE LA COMISIÓN PERMANENTE Y DE LA COMISIÓN OPERATIVA NACIONAL

Lo que certifico, atendiendo la solicitud del licenciado Juan Miguel Castro Rendón, Representante Propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General de este Instituto, y para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, siendo las trece horas (13:00) del nueve (9) de julio de dos mil veinticuatro (2024). -----

DIRECTORA DEL SECRETARIADO

MTRA. ROSA MARÍA BÁRCENA CANUAS*

DIRECCIÓN DEL SECRETARIADO (DOE)	
Autorizó:	Irene Maldonado Cavazos
Revisó:	Luis Alberto Oropeza Pérez

* Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con los artículos 10,12 y 22 del "Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral", citados de manera enunciativa, más no limitativa.

FIRMADO POR: BARCENA CANUAS ROSA MARIA
AC: Autoridad Certificadora del Instituto
Nacional Electoral
ID: 3584440
HASH:
B8CA3EA5FDDDC99F05EEF616F7AA750151AD79CE232FF
B7964649C131F656AE



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La maestra Rosa María Bárcena Canuas, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 41, numeral 2, inciso v), 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/0131/2023 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, -----

-----**CERTIFICA**-----

Que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través de Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento, remitió de la cuenta de correo electrónico institucional <claudia.urbina@ine.mx> los vínculos electrónicos que alojan las resoluciones del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral: "CG81/99", "CG175/2002" y "CG329/2011" de fecha, treinta (30) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999), veinticuatro (24) de septiembre de dos mil dos (2002) y siete (7) de octubre de dos mil once (2011) respectivamente, e informó que Movimiento Ciudadano cuenta con registro como Partido Político Nacional "el cual conserva hasta la actualidad". Resoluciones que tuve a la vista y obran en los archivos de esta Dirección del Secretariado. Lo que certifico, atendiendo la solicitud del licenciado Juan Miguel Castro Rendón, Representante Propietario de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General de este Instituto, y para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, a nueve (9) de julio de dos mil veinticuatro (2024). -----

DIRECTORA DEL SECRETARIADO

MTRA. ROSA MARÍA BÁRCENA CANUAS*

DIRECCIÓN DEL SECRETARIADO (DOE)	
Autorizó:	Irene Maldonado Cavazos
Revisó:	Luis Alberto Oropeza Pérez

* Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del "Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral".

FIRMADO POR: BARCENA CANUAS ROSA MARIA
AC: Autoridad Certificadora del Instituto
Nacional Electoral
ID: 3584444
HASH:
1D768B72E419E4AC00D44AA3E1E534AE2CEBD7AE509355
82CB359B643A81FCE7



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SEPTIMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

CONTENIDO DEL DOCUMENTO

Acción de Inconstitucionalidad

NOMBRE DEL PROMOVENTE:

Acciamente Ciudadano

NÚMERO DE COPIAS:

187

NÚMERO DE ANEXOS:

Por los Anexos en Poder

FOLIO: 43362