

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 11 DE JUNIO DE DOS MIL SIETE.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS</b>
<b>58/2007</b>	<p><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA DIECISÉIS DE 2007.</b></p> <p><b>RECURSO DE RECLAMACIÓN</b> interpuesto por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del auto de 13 de febrero de 2007, dictado por el Ministro Instructor en el que admitió a trámite la controversia constitucional número 11/2007, promovida por el Instituto Federal Electoral.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL)</b></p>	<p><b>4 A 62.</b></p> <p><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL LUNES 11 DE JUNIO DOS MIL SIETE.**

**A S I S T E N C I A:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.**

**JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.**

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.**

**GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.**

**JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.**

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.**

**OLGA MA. DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO.**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**AUSENTE: SEÑORA MINISTRA:**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:15 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión. Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente, con mucho gusto. Oficio número 79, fechado el 8 de junio en curso, dirigido al señor ministro Guillermo I, Ortiz Mayagoitia, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, el tenor de este oficio es el siguiente:

Me dirijo a usted en su calidad de presidente de este Alto Tribunal a fin de informarle que de conformidad con la licencia que me fue concedida del ocho de mayo al siete de junio en curso, por el Tribunal Pleno, hago de su conocimiento que el día de hoy me

reincorporo a mis actividades jurisdiccionales, por lo anterior le solicito atentamente se sirva informar al Pleno de esta Suprema Corte, que a partir del lunes once del presente me reintegro a las sesiones del mismo, agradezco su atención al presente y aprovecho la ocasión para reiterarle las seguridades de mi consideración atenta y distinguida. Atentamente ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señoras y señores ministros el viernes de la semana pasada ocho de junio tal como se anuncia en el oficio de cuenta, se reincorporó a sus labores el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, después de un dramático acontecimiento que afectó gravemente su salud, el tiempo de hospitalización y de recuperación quedó justificado con su derecho a vacaciones por haberse quedado a trabajar durante dos períodos de receso en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y con la licencia posterior de un mes que el Tribunal Pleno le concedió, la cual venció el día siete de este mes. Hoy tuve el gusto de firmar el primer auto de turno para el señor ministro Gudiño Pelayo después de su regreso y en esta sesión lo recibimos nuevamente a su sitial en este Tribunal Pleno. Bienvenido señor ministro, a todos nosotros nos da mucho gusto su regreso.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Por instrucción del señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, doy lectura a lo siguiente:

“Señores ministros.

Después de mi ausencia por motivos de salud es un placer poder integrar el Pleno de nueva cuenta con ustedes, quiero hacer público mi agradecimiento por las atenciones y deferencias que tuvieron con mi familia, mi ponencia y conmigo, regreso con mucha alegría a mis funciones”.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bienvenido nuevamente señor ministro, continúe señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número cincuenta y nueve ordinaria, celebrada el jueves siete de junio en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está a la consideración de los señores ministros el acta con la que se ha dado cuenta. Señor ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Nada más señor presidente, en la hoja quince, segundo párrafo, cuando se habla sobre la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad respecto de la omisión legislativa, faltó incluir mi nombre entre los que votamos a favor de la improcedencia.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Perdón señor ministro, correcto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Purgada esta omisión consulto a los señores ministros si hay alguna otra observación, no habiéndola, les consulto si se aprueba el acta en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Está aprobada el acta señor secretario.

Continúe dando cuenta.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**RECURSO DE RECLAMACIÓN NÚMERO 58/2007, INTERPUESTO POR EL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN CONTRA DEL AUTO DE 13 DE FEBRERO DE 2007, EN EL QUE EL MINISTRO INSTRUCTOR ADMITIÓ A TRÁMITE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL NÚMERO 11/2007, PROMOVIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

La ponencia es del señor ministro Genaro David Góngora Pimentel y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE PERO INFUNDADO EL PRESENTE RECURSO DE RECLAMACIÓN.**

**SEGUNDO.- SE CONFIRMA EL ACUERDO RECURRIDO DE 13 DE FEBRERO DE 2007 DICTADO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 11/2007, EN LOS TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA RESOLUCIÓN.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Góngora Pimentel para la presentación de su asunto.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Señores ministros, el presente Recurso de Reclamación fue interpuesto por la Cámara de Diputados en contra del proveído de trece de febrero de dos mil siete, por el que se admitió la demanda de Controversia Constitucional promovida por el Instituto Federal Electoral; consideré necesaria la intervención del Tribunal en Pleno, en virtud de que debe realizarse una interpretación directa de la fracción I, del artículo 105 constitucional, para determinar si los órganos constitucionales autónomos de la Federación, cuentan con legitimación para promover controversias constitucionales; un

motivo determinante para atraer este asunto al Pleno, fue la solicitud que me hizo mi hermano el señor ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, que alegremente hoy se reintegra al Pleno; en el proyecto que someto a su consideración se abordan tres temas medulares; si el Instituto Federal Electoral tiene legitimación para promover controversias constitucionales; si la controversia constitucional es la vía correcta para combatir el acto impugnado o si debió haberse promovido juicio de amparo, si en el caso se ha planteado un conflicto virtual de competencia.

En relación con el primer tema, el proyecto propone que las hipótesis de legitimación previstas en el artículo 105, fracción I constitucional no deben entenderse de manera nominal o limitativa, pues la posibilidad de reconocimiento de la legitimación depende de la interpretación que esta Suprema Corte realice de los incisos respectivos, teniendo la posibilidad de derivar de los supuestos ya existentes otros que compartan la misma naturaleza, y que atiendan a los principios constitucionales que la controversia constitucional tiene por objeto defender: supremacía constitucional, federalismo y división de poderes. Así mismo, se sostiene y se hace patente, la idea de favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en el texto de ese numeral, sean acordes con la finalidad manifiesta de este medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y Poderes cuya existencia se prevé en la Constitución Federal; al respecto, la doctrina jurisprudencial emitida por el Pleno de este Alto Tribunal, no se reduce al inciso k) de la fracción I, del artículo 105 constitucional, sino que es una convicción sobre la forma en que debe operar el reconocimiento de los supuestos de legitimación regulados en dicho precepto, y que se inscribe en una doctrina interpretativa, no sólo en lo referente a la legitimación, sino también al objeto de tutela y al interés para actuar, lo cual ha permitido una adecuada defensa de la Constitución Federal; en este

sentido, se propone que si la finalidad de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, fue que todos los órganos de poder pudieran ser controlados jurisdiccionalmente, es evidente que órganos que desarrollan funciones de la misma naturaleza deben ser controlados y tener la posibilidad de someter a control actos de otros poderes u órganos que les puedan ser lesivos y, por tanto, es permisible adscribir vía interpretación este tipo de conflictos a los supuestos regulados en los diversos incisos del citado precepto constitucional, para ello propongo un cartabón arribando a la conclusión de que el Instituto Federal Electoral, es un órgano originario del Estado ya que tiene la calidad de órgano constitucional autónomo, goza de una posición de plena autonomía garantizada a nivel constitucional, ya que su marco esencial de atribuciones, está delimitado por la fracción III del artículo 41 constitucional; cumple un papel relevante en el esquema del principio de división de poderes, en tanto que la Constitución Federal separó la función administrativa electoral del Poder Ejecutivo Federal; la norma adscrita que permite el reconocimiento de legitimación al Instituto Federal Electoral en su carácter de órgano constitucional autónomo, se deriva del inciso c) de la fracción I del artículo 105 constitucional, que prevé los conflictos entre los Poderes de la Federación a través de alguno de los órganos ahí descritos; al respecto, en el proyecto se considera que el citado inciso sólo hace referencia al Ejecutivo y al Legislativo, puesto que el Poder Judicial de la Federación no obstante que es uno de los tres Poderes tradicionales del Estado, se encuentra excluido en razón de que la solución de estos conflictos compete a uno de sus órganos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual claramente responde a la intención de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión; sin embargo, dicha exclusión no es aplicable, en mi opinión, a los órganos constitucionales autónomos pues salvo el Banco de México, aquéllos —los órganos constitucionales autónomos— no existían al momento de la reforma

judicial de mil novecientos noventa y cuatro; finalmente, se plantea que si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha realizado una división de funciones que excede los tradicionales Poderes del Estado, creando nuevos órganos constitucionales autónomos y órganos de relevancia constitucional con derechos propios, que desarrollan actividades trascendentales para el Estado, como en el caso es la materia electoral, es inconcuso que su funcionamiento está inspirado en el principio de división de poderes y por tanto su protección encuadra en el objeto de tutela de la Controversia Constitucional.

En cuanto a la procedencia de la vía, el Instituto Federal Electoral, no alega una violación a sus derechos patrimoniales, puesto que no acude a este juicio con motivo de una relación de coordinación con un particular, sino en su carácter de órgano constitucional autónomo demandando la invalidez del decreto de presupuesto de egresos, emitido por la Cámara de Diputados, lo cual es una cuestión que atañe claramente a relaciones Interinstitucionales y a la protección de su esfera competencial, regulada en la fracción III del artículo 41 de la Constitución Federal, siendo por tanto, objeto de tutela de la Controversia Constitucional.

Finalmente, en el proyecto se sostiene que el asunto planteado no es una mera consulta sobre los alcances de la autonomía del Instituto Federal Electoral, puesto que la parte actora tiene como pretensión la invalidez del artículo 15, cuarto párrafo del presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2007; por tanto, se trata de un conflicto real susceptible de producir una lesión real, actual y efectiva en el ámbito de competencias del Instituto Federal Electoral.

Dicho lo anterior señor presidente, someto a su consideración la presente consulta, mediante la cual propongo confirmar el acuerdo recurrido.



Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señores ministros, me han pedido la palabra ya: el señor ministro Aguirre Anguiano y el señor ministro Azuela.

Sin embargo, para llevar con orden la discusión del asunto, quisiera yo poner antes que nada a consideración del tema los considerandos que se refieren a competencia, procedencia del recurso, oportunidad en su presentación y legitimación del presidente de la Cámara de Diputados, para hacer valer el medio de impugnación.

En estos temas estrictamente procesales del recurso está a la consideración de ustedes la propuesta del señor ministro Góngora.

Si no hay opiniones sobre el particular.

Quedan aprobados tentativamente y pasamos ya a los temas de fondo.

Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor ministro presidente.

Para mí que el recurso de reclamación es procedente y es fundado.

Yo pienso que el auto combatido descansa sobre una afirmación para mí inexacta, que estriba en que el precedente que es la Controversia Constitucional 31/2006, resuelta el 7 de noviembre de 2005, en que reconoció legitimación activa al Tribunal Electoral del Distrito Federal, contempla un caso similar al presente.

Y mi opinión es, que es un caso absolutamente disímulo, radicalmente diferente; ¿cuál es la razón fundamental?, en aquel

caso se veía al Tribunal como parte del órgano de gobierno del Distrito Federal y en este caso, un organismo constitucional autónomo nada tiene que ver con un órgano de gobierno. Si bien vemos el inciso c) en que pretende fundamentarse la consulta a nuestro cargo en este momento, inciso c) del artículo 105 de la Constitución General de la República, afirma que: "La Suprema Corte de Justicia conocerá en los términos que señala la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: Fracción I.- De las controversias constitucionales que, con la excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: Inciso c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal".

Como ustedes verán señores ministros, las previsiones en la fracción c, están a años luz de considerar que un organismo constitucional autónomo puede ser parte contemplada en la misma, lo cual significa que carece de legitimación.

Y luego señala un precedente de la Segunda Sala, en donde dice: "Fue tomado por mayoría", por supuesto, el señor ministro ponente votó en contra, ya había contemplado esta situación.

Muy bien, dice: es deseable que exista congruencia entre lo resuelto por el Pleno y por la Sala. Yo estoy de acuerdo con él en eso, pero resulta que no hay contradicción entre lo resuelto por el Pleno y lo resuelto por la Sala, lo que es más, en la resolución de la Sala, que es precisamente en el sentido contrario a como juega esta consulta, se tomó en cuenta y se desmenuzó la resolución de la Controversia Constitucional 31, resuelta por el Pleno como habíamos dicho, y llegamos a la conclusión mayoritaria desde luego, de que se trataba de algo totalmente diferente, y por tanto, que resolver en sentido diverso, no colisionaba la opinión de la Sala con la del Pleno. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela Güitrón.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Primero quisiera destacar que en el caso se observan situaciones muy interesantes en torno a este Tribunal Constitucional: la primera que quiero reiterar demuestra que en acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, no es posible declararse impedido, yo fui ministro instructor en el asunto que se vio en la Segunda Sala, como ministro instructor, deseché por notoriamente improcedente una controversia constitucional planteada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos; es decir, consideré que no se trataba de un caso dudoso, sino un caso de simple lectura de una disposición constitucional, y posteriormente participé en la decisión mayoritaria de la Sala, en la que por mayoría de votos se confirmó el auto que fue materia de un recurso de reclamación, más aún, hemos estudiado este tema en diferentes ocasiones en el Pleno de la Suprema Corte; o sea, que de algún modo ya todos hemos manifestado nuestro punto de vista, y si consideráramos que por haber anticipado un punto de vista ya no podemos intervenir, pues no habría órgano que resolviera estas cuestiones, porque la Suprema Corte de Justicia es órgano terminal, y en estos casos, órgano de única instancia en esta materia, de modo tal, que ni siquiera se me ocurrió a mi pesar que pudiera estar impedido en intervenir en estos asuntos. En segundo lugar, yo vería muy lógico el proyecto si en nuestra Constitución hubiera un capítulo para un supremo poder conservador, es decir, para un poder que está por encima de los otros poderes, y por lo mismo, puede un poco hacer lo que estime pertinente, que siempre corre el riesgo de ser lo que a uno le parezca bien, y no lo que verdaderamente sea pertinente. La Suprema Corte de Justicia forma parte del Poder Judicial de la Federación, el Poder Judicial de la Federación como Poder constituido, está sujeto a la Constitución, y resulta de algún modo

cómo el hacer dos distintas interpretaciones, una: que todo es posible de interpretar, y sobre esa base pues tendremos la posibilidad de hacer a la Constitución a un lado y so pretexto de interpretación, finalmente decir lo que nos parezca correcto, y con ello estaremos yendo en contra de todo nuestro sistema, de que hay una soberanía popular, de que la soberanía popular se ejerce originariamente por el Poder Constituyente, que el Poder Constituyente, hace la Constitución, cumple con su función, desaparece y deja la soberanía en la Constitución, donde se encuentran establecidos con todo rigor todos los principios que van a regir jurídica y políticamente a ese Estado, y naturalmente, dentro de ellos, lo relacionado con las posibles reformas a la Constitución, que deben sujetarse al orden constitucional, y que permitirán ese dinamismo del orden constitucional a través del tiempo, pero para ello establecen un procedimiento que han sido interpretados por unos: como un procedimiento de modificaciones a la Constitución y, por otros: como la creación de un órgano que tiene la responsabilidad en el tiempo de ir realizando estas reformas y que algunos llaman “Poder Reformador de la Constitución”, don Felipe Tena Ramírez, Poder Constituyente permanente y que de ese modo están señalando cómo nuestra Constitución es la Constitución dinámica, pero hay un órgano encargado de hacer las cosas, que es el Poder Constituyente, el Poder Reformador de la Constitución. No, con base en este proyecto podemos eliminar esa parte de la Constitución, porque es la Suprema Corte la que, usando el pretexto de la “interpretación”, podrá hacer lo que le venga en gana; con la ventaja de que sus actos ya no son impugnables ante nadie. Si el Constituyente hiciera una reforma y le dijera a la Corte: que no puede hacer esto, pues tan sencillo, la Corte vuelve a interpretar y dice: no tiene razón el Poder Reformador de la Constitución, porque yo interpreto de modo diferente lo que él ha hecho y de ese modo estamos totalmente desquiciando y deformando lo que es nuestro orden constitucional.

La otra razón, es que existen dudas; cuando hay duda, pues hay que estudiarlo, por lo pronto, pues que no se deseche una demanda, porque hay alguien que tiene dudas; no, las dudas son dudas objetivas, no dudas subjetivas. Cuando una persona es muy ignorante, pues tiene la ventaja de que ni siquiera duda porque ignora su ignorancia, pero cuando ya no es tan ignorante, entonces sí llega a tener dudas, pero la ignorancia de una persona, no lleva a que una so pretexto de duda admita determinados recursos que claramente están previstos en las disposiciones constitucionales o legales.

En el presente caso, por principio de cuentas, ya se parte de una visión que se aparta de nuestro orden constitucional. La Corte, con una gran prepotencia, está por encima de todos los humildes poderes que crea la Constitución y ella tiene la sagrada misión, no solamente de vigilar la supremacía constitucional, sino de ir enriqueciendo la Constitución: con doctrina, con derecho comparado, traer lo que sucede en otros países del mundo y todo por la sana intención de que nadie quede indefenso. Bueno, con todo respeto, puede ser que esto sea maravilloso, pero, por lo pronto, ésa no es la Corte mexicana; la Corte mexicana está situada en el Capítulo Poder Judicial de la Federación y en el Capítulo Poder Judicial de la Federación, Poder constituido que debe actuar dentro del marco constitucional, tiene que sujetarse al orden constitucional. Naturalmente que esto no quiere decir, como a veces se nos quiere atribuir a quienes pedimos que se actúe de esa manera, que queremos ser letristas; aplicar la letra de la ley. No, yo creo que toda la jurisprudencia que se ha ido elaborando a través de la vida de la Suprema Corte de Justicia de la Nación demuestra lo contrario; si algo ha hecho la Suprema Corte de Justicia es dar dinamismo a las normas jurídicas y me refiero a la controversia constitucional. Si la controversia constitucional quedara reducida a

lo que es la letra de la Constitución, habríamos estado desechando, como lo hacíamos en el año de mil novecientos noventa y cinco, la mayoría de las controversias que se plantean, porque aplicando la letra de la Constitución, la controversia constitucional está diseñada exclusivamente para ver problemas de invasión de esferas y, sin embargo, bien recuerdan, sobre todo quienes parten de mil novecientos noventa y cinco, en la integración de este Tribunal constitucional, que se dieron dos etapas posteriores en que la Corte fue interpretando, pero acudiendo a la Constitución; acudiendo a los debates en el Constituyente Permanente; tratando de analizar con detalle lo que se dijo, para justificar la controversia y el primer paso: interpretación que abandona la letra de la ley, dice: “Debemos también admitir la controversia cuando se planteen cuestionamientos directos de la Constitución”. Y, finalmente, viene ese caso que muchas veces se saca a colación e indebidamente se me presenta a mí como el padre de la criatura, que es el caso de Temixco, en donde yo aparezco formalmente como ministro ponente, pero en realidad fue el ministro Díaz Romero el que dio la batalla porque se llegara a la solución que finalmente yo acepté, porque me pasó no tanto lo de ese vehículo robot al que se refiere el ministro Aguirre Anguiano en una sesión anterior en que mi proyecto iba a quedar muy maltrecho, no, se perfeccionó mi proyecto, yo quise quedar bien con una posición, con otra posición y como ocurre en estos casos quedé mal con todos y entonces hubo el debate que permitió llegar finalmente a decir, con base curiosamente, de texto expreso de la exposición de motivos de la reforma constitucional que las controversias constitucionales estaban diseñadas para salvaguardar en su integridad el orden constitucional.

Y de ahí fue de donde partimos para dar esta maravillosa amplitud a la controversia constitucional que ha permitido que en muchas

situaciones que hubieran quedado en la impunidad en cuanto a la violación de la Constitución, no se hayan dado.

¡Ah!, pero esto es muy diferente a estar añadiendo facultades a los Poderes que no les da la propia Constitución, cuando la Constitución añade en los artículos relativos y las facultades que expresamente les confiere la propia Constitución.

Cuando la Corte so pretexto de interpretación empieza a descubrir facultades de los poderes ya está violentando la Constitución y en este caso, el ejemplo me parece a mí pero clarísimo porque curiosamente llega una reforma a la Constitución en materia de legitimación en acción de inconstitucionalidad.

Cuando el Poder Reformador de la Constitución, consideró necesario ampliar quienes estuvieran legitimados para hacer valer una de estas vías de defensa, hizo la reforma correspondiente, cumpliendo los requisitos que señala la Constitución pero no es una reforma acotada y añadió en una reforma relativamente reciente que puede plantear la acción de inconstitucional la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero sólo cuando esté pretendiendo salvaguardar los derechos humanos, si se le reduce su presupuesto por la Cámara de Diputados, no puede plantear acción de inconstitucionalidad no obstante que ha habido el debate de si estamos ante una ley o ante un acto concreto de aplicación.

Pero aun suponiendo que se admitiera que el presupuesto tiene carácter de ley no estaría legitimada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, no obstante que ya expresamente lo está considerando la Constitución, por qué, porque le señala el campo en el que puede plantear la invalidez de normas. En estos aspectos la Constitución dice expresamente quiénes pueden hacer el planteamiento.

No desconozco que hay una tesis que estableció el Pleno, pero ya no se usa mucho la expresión pero es descriptiva, lo que llaman “cachirul”, es una tesis “cachirul” porque esa tesis fue más allá de lo que era la sentencia y el punto debatido en una sentencia es cierto que hay una tesis en que se dice: que esas disposiciones de la acción de inconstitucional y de la controversia constitucional no son enunciativas, sino son ejemplificativas y la Suprema Corte puede ir añadiendo a quien le vaya pareciendo que está en la situación hipotética que el Constituyente advirtió, volviéndose un poco Constituyente o un mucho Constituyente.

Si ustedes analizan en el proyecto dónde se estableció esa tesis pues se darán cuenta que se estableció en un asunto en que el problema era curiosamente interpretar la Constitución, nada más que interpretarla en lo que sí establece la Constitución, órganos de gobierno del Distrito Federal, no estaba añadiendo nada la Suprema Corte, por eso me ha parecido el caso tan interesante para ver las posibilidades y los límites del Tribunal constitucional al examinar la Constitución. Cuando se establece órganos de gobierno del Distrito Federal, se le tiene que dar un contenido a órganos de gobierno del Distrito Federal, y en ese campo, está plenamente justificado lo que se dijo, cuando en un párrafo se hacen argumentaciones, obviamente referidas a lo que se está debatiendo, se puede fortalecer la tesis sustentada en ese argumento, pero no se puede tomar ese argumento en forma aislada y hacer una tesis que es aplicable a todo, como en realidad ocurrió y de ahí que yo esté sosteniendo que se trata de una tesis cachirul, por qué, porque las tesis deben ser los criterios que se sustentan al resolver un asunto, no en problemas colaterales, sino que eso tendrá vinculación con lo que se resolvió, de ahí que, no sé si ya lo presenté, pero esté solicitando, o, la modificación de esa tesis, o, la corrección de la redacción y publicación de esa tesis, porque la misma, está



sirviendo para que de pronto, estemos violentando, para mí, el orden constitucional.

Yo pienso, que en el caso, la situación es muy clara, no repito lo dicho por el señor ministro Aguirre Anguiano, pero en algo que fue un avance extraordinario en la defensa de nuestro orden constitucional, que fue la acción de inconstitucional y algo que por situaciones políticas y por ausencia de legislación reglamentaria, había sido muy exótico en tiempos pasados, anteriores a mil novecientos noventa y cinco, se le diera nueva vitalidad con un enriquecimiento tanto al texto constitucional, como en la formulación de la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución, eso, tenemos que verlo con todo el rigor, con todas las limitantes que el propio Constituyente Permanente estableció, no dar lugar a que se nos acuse de Corte activista, que está pretendiendo que por encima de los Poderes constituidos, esté ese Supremo Poder, no diré conservador para que no se sientan de alguna manera ofendidos, sino el Supremo Poder modernizador, creo que ese término resultará mucho más agradable, que de pronto nos convierte en superiores del propio Poder Constituyente originario y del Poder Constituyente Permanente, o sea, Poder Reformador de la Constitución. Por ello, estoy completamente en contra de este proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Sí, gracias, señor presidente.

Tampoco comparto el sentido de la consulta que somete a nuestra consideración el señor ministro Góngora. En los agravios se plantea que el Instituto Federal Electoral, no tiene legitimación para promover controversias constitucionales, por no ser uno de los

entes, poderes u órganos señalados específicamente en la fracción I, del 105 de la Constitución. En mi opinión, contrario a lo que propone la consulta, este agravio es fundado, por las siguientes razones. Este Pleno, ha sostenido que la legitimación activa en la causa, es la capacidad para promover la controversia constitucional, la cual debe desprenderse directamente de la fracción I, del artículo 105 constitucional; este precepto fundamental dispone la competencia de la Suprema Corte, para conocer de las controversias constitucionales, en dos planos, en dos sentidos, entre distintos órdenes jurídicos, o entre órganos del mismo orden jurídico, entre distintos órdenes jurídicos, sólo a ellos se refieren los incisos a), b), d), e), f), g), i), así como el j), de la fracción I, del 105, o lo que es lo mismo, entre la Federación y un estado o el Distrito Federal; la Federación y un Municipio, un Estado y otro, un Estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un Municipio; dos Municipios de diversos Estados; un Estado y uno de sus Municipios o un Estado y un Municipio de otro Estado, o bien, decía yo, entre órganos del mismo orden jurídico, como sería el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión; el Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados o la Cámara de Senadores; el Poder Ejecutivo Federal y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, dos poderes de un mismo estado o dos órganos de gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el 105, fracción I, este Pleno ha señalado que el objeto de tutela en la controversia constitucional es la salvaguarda de la supremacía constitucional, preservando los principios que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos parciales señalados en el propio 105 constitucional y a saber, salvaguardar el federalismo, el principio de la división de poderes y la supremacía constitucional.

Además, de la exposición de motivos de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro al citado artículo 105 se desprende que la intención del Órgano Reformador de la Constitución fue la de ampliar las facultades de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las controversias constitucionales considerando la complejidad que tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales y con la finalidad de comprender la variedad de conflictos entre dichos niveles de gobierno, incluyendo así un gran número de órganos legitimados para plantear las controversias constitucionales en reconocimiento a la complejidad, repito, y a la pluralidad del sistema federal, Federación, entidades federativas, Distrito Federal y los municipios, así como del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución.

Ahora bien, si este Pleno ha sostenido que el 105, fracción I, no contiene un listado limitativo, sino enunciativo, en mi opinión de cualquier modo ello necesariamente debe verse dentro del sistema federal y del principio de división de poderes. Por tanto, no es posible adicionar o adscribir cualquier tipo de órganos porque, reitero, tal listado enunciativo siempre está vinculado, ligado, a aquellos órdenes jurídicos y a la división de poderes.

En consecuencia, al aludir el 105, fracción I, a diversos órdenes jurídicos, esto es, la Federación, los estados, los municipios y el Distrito Federal, lo que podemos adscribir a los mismos son las diversas combinaciones que podrían darse, por ejemplo, tratándose del inciso a) de la fracción I que habla de controversias entre la Federación y un estado o el Distrito Federal. Podríamos hablar de conflictos entre el Poder Legislativo Federal y el Poder Legislativo o el Ejecutivo de un estado, o bien entre el Poder Ejecutivo Federal y

el gobernador de un estado o el jefe de gobierno del Distrito Federal, etcétera.

Igualmente, si observamos el inciso c) del artículo 105, fracción I, se advierte que evidentemente contiene una cláusula cerrada al disponer expresamente, en forma concreta, que la Corte podrá conocer de controversias constitucionales que se susciten entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, cualquiera de sus Cámaras o la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal, por lo que no es posible, desde mi punto de vista, sostener, como lo hace la consulta, que a tal hipótesis normativa podría adscribirse algún otro supuesto ya que, reitero, indudablemente se trata de una cláusula cerrada.

Aunado a lo anterior, es relevante tener presente lo que también este Pleno ha sostenido en la tesis de rubro: “Controversia constitucional. La tutela jurídica de esta acción es la protección del ámbito de atribuciones que la Ley Suprema prevé para los órganos originarios del Estado; en el sentido de que la legitimación activa en las controversias constitucionales siempre está vinculada a que se trate a de un órgano originario del Estado; esto es, a aquéllos que derivan del federalismo y del principio de división de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución; como además se advierte claramente de los antecedentes legislativos que dieron origen a la reforma del 105 y no a cualquier órgano, poder o entidad, por el simple hecho de que estén enunciados en la Constitución e inclusive se delimite en este ordenamiento su ámbito competencial; de sostenerlo así, llegaríamos al extremo de considerar como órganos originarios del Estado, por ejemplo, a los Tribunales Contencioso Administrativos, que citan los artículos 73, fracción XXIX inciso h) y 116, fracción V; así también a los Tribunales Agrarios mencionados en el 27, fracción XIX, penúltimo párrafo o a la institución del Ministerio

Público, o a las Comisiones de Derechos Humanos nacionales y estatales a que alude también el 102 constitucional, etcétera.

Es decir, desde mi punto de vista, no cualquier órgano del Estado porque se prevea su existencia en la Constitución Federal, podemos calificarlo como originario; y por tanto, esté en posibilidad de ejercitar este medio de control constitucional, la controversia constitucional.

Luego, si bien corresponde a esta Suprema Corte interpretar la norma fundamental, siempre debe hacerlo respetando sus disposiciones, máxime cuando se trata de aquéllas que le confieren competencia para conocer de un asunto, de lo contrario, so pretexto de ser el máximo intérprete de la Constitución, esta Suprema Corte se arrogaría atribuciones que el órgano reformador de la Constitución no le confirió.

Precisado esto, en el presente caso, promueve la controversia constitucional el Instituto Federal Electoral, el cual se establece en el artículo 41, fracción III, de la Constitución, como un órgano constitucional autónomo, ya que es la autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y en su funcionamiento, sin que se encuentre ubicado en el alguno de los Poderes del Estado; esto es, ni en el Legislativo, el Ejecutivo o el Judicial, y se delimita su ámbito competencial en el último párrafo de la citada fracción III, del 41, esencialmente para llevar a cabo la función administrativa electoral.

Empero, no obstante su naturaleza de órgano constitucional autónomo, ello no se traduce, primero, en que sea un órgano originario del Estado; toda vez que, como ya he señalado, este propio Pleno ha determinado que los órganos originarios son aquéllos que derivan del sistema federal y del principio de división

de poderes a que se refieren los artículos 40, 41, 49 y demás que he venido citando, entre los cuales indudablemente no encuadran aquellos órganos que dada la evolución del Estado, se han ido estableciendo con la finalidad de cumplir ciertas funciones estatales; pero que no derivan del federalismo ni del principio de división de poderes.

Por consiguiente, el hecho de que se trate de un órgano constitucional autónomo, no le confiere al IFE, legitimación para ejercitar controversia constitucional, menos aún como se propone en la consulta, a través de la determinación de normas adscritas, ubicándolo en el inciso c) del 105, fracción I, ni siquiera con una aplicación por analogía de la norma, ya que como señalé antes, el inciso c) en cuestión, es claramente expreso y cerrado al disponer que la Corte conocerá de aquellas controversias que se susciten entre el Poder Ejecutivo Federal y cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, o bien, con la Comisión Permanente del Congreso, ya sea que hubieran actuado como órganos federales o del Distrito Federal.

No es óbice a lo anterior, lo que se dice en la consulta en el sentido de que cuando se reformó el 105 constitucional, en mil novecientos noventa y cuatro, no existían órganos constitucionales autónomos como el IFE o la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sólo estaba previsto –entonces- el Banco de México por lo que el Órgano Reformador de la Constitución no podía, se dice, prever su inclusión entre los poderes, órganos o entidades legitimados para promover una controversia, ni todas las posibles combinaciones que podrían darse en la práctica, y de ahí que vía interpretación de esta Corte pueda extenderse –se afirma– a este tipo de órganos.

No coincido con tal argumentación, porque si bien es cierto que en aquel momento no existían este tipo de órganos también lo es que

si la intención del Órgano Reformador fuera que esta Corte conociera de conflictos en los que intervinieran órganos distintos a los enunciados originalmente, puede establecerlo a través de una nueva reforma o de una adición, como ha ocurrido tratándose de las acciones de inconstitucionalidad en las que originalmente en la Reforma de 1994 no se incluía el supuesto de impugnar leyes electorales, pero que mediante una adición al 105 se incluyó tal supuesto y se consideró como sujetos legitimados para ejercitarlas a los partidos políticos nacionales y estatales en contra de leyes electorales, o bien, como ocurrió en la reciente reforma a la fracción II del 105, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil seis, en la que se faculta a la Comisión Nacional de Derechos Humanos para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de Tratados Internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado, que vulneren derechos humanos.

No corresponde a este Pleno adscribir o ampliar los supuestos de competencia para conocer de controversias constitucionales, pues tales facultades corresponden sólo al Poder Constituyente Permanente o Poder Reformador de la Constitución, no a la Suprema Corte, sería legislar, sería invadir atribuciones del Poder Revisor de la Constitución.

Finalmente, estimo pertinente aclarar que si bien a través de diversos precedentes, que incluso se citan en la consulta, esta Suprema Corte ha determinado la legitimación activa de órganos que sin citarse expresamente en el 105 encuadran en aquellos que pueden promover una controversia, tales como las Delegaciones del Distrito Federal y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, y aún más, anteriormente la reforma del 105, efectuada en mil novecientos noventa y cuatro, este Alto Tribunal determinó que aun

cuando tal precepto no contemplaba expresamente a los Municipios, sin embargo, al constituir éstos un orden jurídico sí podrían promover controversia constitucional.

Aquí es relevante considerar que los mencionados precedentes de las Delegaciones del Distrito Federal o del Tribunal Electoral del Distrito Federal se dieron en un contexto muy particular, porque al tratarse el Distrito Federal de una entidad sui generis, al no existir aquí poderes locales sino precisamente órganos de gobierno, autoridades, entonces, en el k) del artículo 105, está establecido que esta Suprema Corte conocerá de las controversias o conflictos entre órganos de gobierno del Distrito Federal.

Lo anterior representa una distinción importante puesto que en aquellos casos lo que este Pleno realmente había que verificar es si quien promovía la demanda podía o no encuadrar en estos órganos de gobierno del Distrito Federal, lo cual a través del examen de las normas locales se verificó, caso distinto, muy distinto al que ahora nos ocupa.

En razón de todo lo que he expuesto estimo que es fundado el agravio planteado por la demandada, y por ende procede revocar el auto recurrido mediante el cual se admitió a trámite la demanda de controversia constitucional promovida por el Instituto Federal Electoral al no estar legitimado por el artículo 105, fracción I constitucional para hacerlo. Por tanto, mi voto será en contra de la propuesta. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Alguien más de los señores ministros?

Señor ministro Cossío.



**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muchas gracias señor presidente. Yo prefiero empezar con el proyecto señalando que hay partes del mismo que comparto y hay partes de él que no comparto.

En la página treinta y nueve, el señor ministro Góngora nos presenta una conclusión en la cual nos dice por qué razones de la exposición de motivos de la reforma constitucional de diciembre de noventa y cuatro, se pretendió o se puede establecer que allí se pretendieron agotar los supuestos de legitimación activa.

Yo esta primera afirmación del proyecto no la comparto. En la exposición de motivos presentada por el presidente de la República y después retomada en buena medida por el dictamen de la Cámara de origen, que fue la de Senadores, me parece que queda claro, al menos para mí, que la razón por la cual se lleva a una alteración sustantiva de lo dispuesto en el artículo 105, es porque se está, y cito textualmente: “Estableciendo bases generales de un modelo para la solución de controversias, sobre la constitucionalidad de actos...”; es decir, me parece que la pretensión del Constituyente no es la de agotar un modelo, señalar una situación números clausus como se ha dicho, sino, precisamente la de establecer condiciones que permitan el otorgamiento y legitimación activa a diversos órganos del Estado.

Esta parte me parece de enorme importancia, porque si efectivamente encontráramos que el Constituyente estableció un sistema cerrado de legitimación, yo vería muy complicado, inclusive por la vía analógica que plantea el señor ministro Góngora, llevar a cabo una ampliación en la legitimación.

Insisto, a mí por el contrario me parece que de la exposición de motivos hay una clara apertura hacia la incorporación de nuevos

supuestos y el asunto está en saber qué nuevos supuestos son los que pueden ampliarse en estas condiciones.

Por supuesto el ministro Góngora nos presenta un, llamó él cartabón, podemos decir un estándar, un criterio mediante el cual es posible que se lleve a cabo esta aplicación de este número de criterios.

En segundo lugar, me parece que tenemos un precedente importante, el 31/2006. El ministro Azuela clasifica este precedente como un precedente cachirul; yo no creo que se puedan calificar así las determinaciones de la Suprema Corte, al menos hasta el momento en que éstas hayan sido modificadas; si él presentó la modificación o la va a presentar, me parece esto de enorme importancia para que tengamos la posibilidad de verlo; pero si atendemos a lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria, las razones que están contenidas en la decisión, me parece que tienen enorme importancia.

Allí se dijo, estoy en la página noventa y uno de la Controversia Constitucional 2006, ya en el engrose, lo siguiente: “Esta Suprema Corte de Justicia ha sostenido que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 105, fracción I de la Constitución Federal, no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni que establezca un listado taxativo de los supuestos que pueden dar lugar a plantear esa vía, sino que debe interpretarse en armonía con las normas que establecen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la posibilidad o con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos.

Esto tuvo su antecedente en la Controversia Constitucional 28/2002, en la cual también se hizo una ampliación de legitimación para conferírsela a las Delegaciones Políticas del Distrito Federal; así

entonces --sigue diciendo este engrose--, el catálogo establecido en la fracción I del artículo 105, no debe entenderse como limitativo, sino meramente enunciativo, de tal manera que su aplicación no se realice en forma estrictamente literal, sino que deben favorecerse hipótesis de procedencia, que aunque no estén previstas expresamente en el texto de ese numeral, sean acordes con la finalidad manifiesta de este medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar la esfera de competencia de los órganos y poderes cuya existencia se prevé en la Constitución Federal.”

Hace años, el ministro Azuela propuso un criterio que le llamaba genético-teleológico, como un método de interpretación que a mí me pareció siempre interesante, y me parece que en ese método que se planteaba, cuando hablaba de finalidad manifiesta o cuando hablamos en el proyecto de finalidad manifiesta, es que justamente nos estamos haciendo cargo de las razones establecidas por el Constituyente en ese como órgano complejo, para efectos de establecer cuáles son las posibilidades de interpretación de esta Suprema Corte de Justicia; yo no creo que sea posible calificar a las posiciones que aquí puedan votar el proyecto u otros, como un supremo poder conservador, y ello por dos razones:

La primera, porque me parece que es no entender lo que hace el Supremo Poder Conservador, si uno lee el artículo 12 de la Ley Segunda, de las Leyes Constitucionales de mil ochocientos treinta y seis, verá que era un Tribunal Constitucional, la mala prensa le viene de otros lados los ocho casos que resolvió, no necesariamente son dramáticos, habría que leerlos, y simplemente me parece que jugaba funciones constitucionales, en el modelo francés establecido por Sieyes y por Constant, de forma tal que no considero eso como un argumento para tratar de descartar las posiciones que aquí se han presentado.

En segundo lugar, me parece que hay una diferencia enorme entre tratar de hacer un ejercicio de poder reformador de la Constitución, y un ejercicio de interpretación; yo hasta donde sé, esta Suprema Corte, y en el proyecto, no estamos modificando los enunciados de la Constitución, que eso es lo que caracteriza a un Poder Constituyente, sea por la vía de la reforma o la adición de la cual distinguía con toda claridad don Felipe Tena Ramírez. Entonces, me parece que no estamos haciendo un ejercicio, insisto, de reforma, en virtud de que no estamos modificando o adicionando el enunciado constitucional, sino que a partir de la forma en la cual estamos considerando la exposición de motivos, o ciertos elementos de ella, estamos tratando de establecer las posibilidades, después voy a decir cómo, de extensión en este caso concreto. La Suprema Corte, y en general el proyecto del ministro Góngora, y ahora en mi intervención, me parece que no estamos tratando de ir más allá del orden constitucional, justamente y por respeto a la posición del Órgano Constituyente, Permanente, Reformador de la Constitución, o el nombre que se le quiera dar, estamos dialogando con su exposición de motivos; si estamos dialogando con su exposición de motivos, es por la deferencia que este Tribunal Constitucional tiene al Órgano Reformador de la Constitución. Cosa distinta es, si de ninguna manera se citara la exposición, y así ad libitum, nosotros extrajéramos una conclusión o el proyecto extrajera una conclusión en este caso concreto. Cuando se transcribe en las páginas treinta y ocho y treinta y nueve del proyecto, y se extrae una conclusión respecto a este asunto, me parece que ahí es donde está la deferencia que se tiene al Constituyente, para justamente atender a las razones del Poder Constituyente, Reformador, como se quiera, para efectos de generar la legitimación. Se pueden compartir o no las razones, ese me parece que es un asunto distinto y tendríamos que entrar entonces a un análisis puntual de lo que se establece en la propia exposición de motivos, pero no me parece que sea posible sostener

que estamos actuando con un mal entendido, Supremo Poder Conservador, o que estamos allí flotando en el espacio, al generar una condición como la que en este momento se está planteando. En los casos que se mencionaron de ampliación de la legitimación, y yo coincido con ello, eran casos distintos a los que ahora se están viendo; el caso del inciso k), sobre todo cuando nos referimos al Tribunal Electoral del Distrito Federal, en esa misma Controversia 31/2006, tenía una intención muy clara, era saber si podía adscribirse el Tribunal Electoral como órgano, a las denominaciones que estaban en el 105, fracción I, inciso k); se acudió en primer lugar al artículo 122, y en el artículo 122 se delimitaban tres órganos de gobierno, órgano ejecutivo, legislativo y judicial, y como consecuencia de ello se fue al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para la incorporación, o para la posible explicación del estatus jurídico del Tribunal Electoral, en el orden jurídico del Distrito Federal; sin embargo en el caso del Distrito Federal, sí me parece que hubo una interpretación completamente distinta de las delegaciones. Las delegaciones no son órganos, las delegaciones son órdenes normativas; consecuentemente al haber adscrito un orden normativo delegacional, a la expresión “órganos” del inciso k), se fue en una interpretación, en la cual yo estoy de acuerdo, extensa, importante. Si fuéramos analizar las condiciones con el purismo que ahora se nos está diciendo, lo que tendríamos que hacer es una diferenciación, entendemos que las delegaciones son órganos, el delegado es un órgano, la delegación es un orden, esto sería tanto como confundir Municipio con Ayuntamiento; entonces, ahí me parece que hubo un ejercicio extensivo, que por lo demás insisto, yo comparto y es justamente ese ejercicio, derivado de la controversia 26, que se retoma en la controversia 31, y es de ahí de donde se genera esta extensión para ese caso.

Yo les pido que no me vayan a decir que son sutilezas, que no me digan estas cuestiones, porque sí me parece que hemos hecho un enorme esfuerzo, y reitero aquí las controversias Pachuca y

Tulancingo, en donde pudimos distinguir con claridad entre órganos y órdenes, las delegaciones son órdenes no órganos, y en todo caso, insertamos en la expresión “órganos” una cuestión que no tenía en principio una cabida directa. ¿Y cuál fue el fundamento? Pues precisamente el mismo que hoy está utilizando el señor ministro Góngora para estos efectos. Una cuestión adicional que yo quiero delimitar; a mí me parece muy delicado decir: que cuando se incorpora el concepto de control de regularidad constitucional a través de derechos fundamentales y se amplía la idea de esas posibilidades de control por el concepto de dignidad de la persona, estamos ante una condición diferenciada respecto al aumento de la legitimación; por qué lo digo así; porque me parece que en los dos casos, lo que se está haciendo es una extensión competencial de la Suprema Corte de Justicia, en un caso para conocer de los asuntos planteados por determinadas partes, viene el otro caso para saber cuál es, nada menos, nada menos, que la materia a partir de la cual se va a generar ese control de regularidad constitucional; entonces, a mí me parece que lo que son buenas razones para establecer en un caso la ampliación de la legitimación, deben ser también buenas razones para establecer la ampliación en los elementos, a partir de los cuales va a llevarse a cabo el control de regularidad constitucional, es más, podría ser mucho más delicado, la extensión a partir de los derechos fundamentales y la introducción de un concepto no expresamente señalado en la Constitución, que es la dignidad de la persona; se me va a decir que la dignidad de la persona humana es el sustrato de la Constitución, puede ser que sí, y algunas Constituciones modernas lo reconocen expresamente, no la nuestra, pero que fuera el sustrato, bueno, ese sustrato en todo caso se está obteniendo por vía interpretativa y no por vía literal, entonces, me parece que si vamos a ser consistentes en la identificación de los criterios, debemos identificarlos todos y no sólo algunos de ellos.

En cuanto a lo que planteaba algún otro de los señores ministros, yo creo que tiene razón, en el concepto de órgano originario del Estado, y yo coincido en esa parte; sin embargo, el concepto órgano originario del Estado, se sustentó de manera general, cuando se resolvió un caso del Ayuntamiento del Municipio de Puebla, del Estado de Puebla, contra el gobernador y el Congreso del propio Estado, el dieciséis de junio de noventa y ocho, se votó por unanimidad de diez votos, estando impedido el ministro Azuela Güitrón, bajo ponencia del señor ministro Aguirre Anguiano, y siendo secretario Roberto Lara Hernández. Aquí es cierto lo que dice el señor ministro Valls, se habló del 40, 41, 49, 115, 116 y 122; sin embargo, con posterioridad se amplió el concepto a efectos de entender por órganos originarios del Estado, los que estaban en una situación de legitimación pasiva, los que estaban en una situación de legitimación activa, y se ha ido, me parece a mí, haciendo una situación desagregada en este caso, de forma tal, que el principio de división de poderes, a mi entender, no rige como un cartabón, aquí sí, para efectos de delimitar quiénes sí y quiénes no están en esta consideración. A mí me parece convincente, aunque no completamente la conclusión que se plantea en el proyecto del señor ministro Góngora, si lo que estamos nosotros entendiendo por función de este Tribunal Constitucional, no autoadscrita, es adscrita por el Constituyente es la resolución de conflictos normativos que se dan en el seno de la división de poderes, como lo describe esta Suprema Corte en un concepto flexible, flexible no en la relación orgánica que presenta la Constitución, sino en un concepto flexible al cual ya hemos acudido, a mí sí me parece posible adscribir también esta condición.

Una última cuestión, yo no coincido con el proyecto, estoy en la página cuarenta y seis, en que la legitimación del IFE sea una derivación o una interpretación analógica del inciso c) de la fracción I, del artículo 105 constitucional. ¿Por qué? Porque ahí sí me parece que está muy claramente limitado que es el Ejecutivo contra

las Cámaras, contra la Permanente, contra el Congreso de la Unión, y es más me parece que ahí se da una relación lineal, me parece que cuando el Ejecutivo controvierte es contra el Congreso, contra diputados, contra senadores o contra permanente, pero de ahí no se explica que senadores puedan controvertir a diputados o viceversa; entonces, me parece que la cuestión que tendríamos que terminar para dar el paso siguiente en esta línea argumentativa que viene desde delegaciones del Distrito Federal y que viene también del caso del Tribunal Electoral es encontrar que ciertos órganos constitucionales y si tuviera mayoría el proyecto tendríamos que entrar a discutir el estándar del señor ministro Góngora, sí tienen esta legitimación aun cuando no necesariamente queden adscritos algunos de los incisos de la fracción I, del artículo 105 constitucional; por estas razones yo estoy con los puntos resolutive con buena parte de las argumentaciones aunque sí tengo diferencias respecto de otras leyes, gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Hay un punto central en la exposición del señor ministro Cossío, en la que sostiene que, desde luego él piensa que si estuvieran añadiendo algo a la Constitución, pues sí se estaría suplantando al Poder Constituyente, si yo quiero interpretar cuál es la posición del proyecto y la que él sustenta con todas las diferencias que ha señalado, para mí están añadiendo un inciso en el que se dice: “Y podría ser distinta la formulación”; uno podría ser y el Instituto Federal Electoral, otro podría ser los organismos constitucionales autónomos; y otro más coherente con lo que estamos haciendo: aquellos organismos que la Suprema Corte considere que tienen los requisitos sustanciales que ameritan este tipo de controversias, bueno, pues ya se le está añadiendo algo; otro punto que me parece interesante en que él señala que hay una exposición de motivos, sí una exposición de



motivos que viene en el proyecto, el señor ministro Valls en su intervención hizo referencia a ella, el ministro Cossío no nos leyó ni un pedacito de la exposición de motivos que considera que debe sustentar la ponencia, pero yo leo lo que está en esas páginas: “Se reconoce la complejidad que en nuestros días tiene la integración de los distintos órganos federales, locales y municipales”; más abajo: “No prevén muchos de los conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que la realidad cotidiana está planteando; un Municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las cámaras de éste”, en fin vienen las enunciaciones que después se especifican en el proyecto.

El otorgamiento de estas nuevas atribuciones reconoce el verdadero carácter de la Suprema Corte de Justicia, tienen nuestro orden jurídico al ser un órgano de carácter constitucional; es decir, un órgano que vigila que la Federación, los Estados y los Municipios actúen de conformidad con lo previsto por nuestra Constitución.

El federalismo renovado que queremos construir impone las necesidades de seguir abriendo cauces legales que faciliten su aplicación; y concluye el párrafo: ya que se refiere al alcance de las atribuciones y competencias que la Carta Fundamental señala para dichos órganos, y se está hablando de Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Reafirmo el argumento del ministro Valls: Si al crear los organismos autónomos o al darles carácter constitucional como pasó con la Comisión Nacional de Derechos Humanos hubiera sido propósito del Poder Reformador, darles legitimación en acciones de inconstitucionalidades o en controversias, pues así lo habrían hecho; y sin embargo, no lo hicieron, o sea que tocaron el punto y ahí está el argumento de que cuando quisieron darle a la Comisión Nacional de Derechos Humanos se lo dieron.

Dice el señor ministro Cossío: es que sí debemos tratar de que nuestras interpretaciones sean coherentes, bueno, a mí me parece que hay coherencia, tanto en la interpretación que supone, lo que

estoy de acuerdo que no es Poder Conservador, lo dije, dije “poder modernizador”; entonces, en este supremo poder modernizador que es: puedo yo interpretar la Constitución, incluso añadiendo o sustituyendo lo que me parece justificable, pues siempre que se haga esto habrá coherencia, a mí no me sorprende que estemos teniendo este tipo de polémicas, porque desde el momento en que hay quienes sostienen esa posición, su coherencia los llevará a estar siempre buscando qué le añadimos, qué le quitamos, qué decimos, que nos haga sobre todo responder a lo de modernizador; eso lo tiene con toda exactitud en la medida en que no estaba antes, no estaba en la Constitución y la Corte se lo añade; en ese momento, se justifica lo de modernizador, y si además todo esto lo sustentamos en derecho comparado, en doctrina de modernos, todo eso estará coherente; entonces pienso que ahí se logra la coherencia.

Ahora, la otra coherencia es la de atenernos a la Constitución, y por eso estamos en contra de este tipo de proyectos quienes sostenemos esa coherencia, y por eso es que yo me atreví a decir que se trataba de una tesis cachirul, lo que sostengo, por qué, porque la forma de hacer las tesis en la Suprema Corte de Justicia, ha tenido una larga historia, de suyo, el debatir los asuntos presupone que sean estudiados con un gran cuidado; cuando posteriormente viene la elaboración de las tesis, por sentido práctico, o esto, por muchísimo tiempo se hizo en el Semanario Judicial de la Federación y los propios ministros se enteraban de las tesis cuando las veían publicadas, y a veces se quedaba uno boquiabierto de las tesis que publicaban, o se quedaban los ministros de otras épocas, porque nunca reconocían haber sostenido esa tesis, o se utilizan mecanismos como los que ahora tenemos, que se forman comisiones, la Secretaría General de Acuerdos remite a que los ministros puedan hacer observaciones a cada proyecto, todo esto queda como trabajo extra que tiene cada

uno de los ministros, de modo tal, que no es raro que de pronto aparezca una tesis que no corresponda. Reconoció el ministro Cossío que hay dos precedentes: uno, en el que no se hace ese análisis, sino que se refiere a órgano de Gobierno, es el de las delegaciones, con base en algo que no había hecho ese estudio, se dice: “La Suprema Corte ya ha dicho”, y en esa expresión aparecen después las líneas que tratan de justificar la tesis, sí, pero era una tesis que estaba vinculada a la determinación de si estamos en presencia de un órgano de Gobierno del Distrito Federal; entonces, qué es lo que quiere decir la tesis, la tesis quiere decir: aunque hay una enunciación en el artículo que establece las controversias constitucionales y quiénes son los legitimados; sin embargo, como en uno de sus incisos, usa una expresión genérica, órganos de Gobierno del Distrito Federal, debe entenderse que no es limitativo, sí, pero vinculado al caso. Cuando esto se redacta como una tesis independiente y separada del caso, esa tesis no está correspondiendo a lo resuelto, y en consecuencia, reúne los requisitos del término pintoresco que apliqué y que se aplica en otras ramas del conocimiento humano.

Yo estimo que la diferencia en estas discusiones radica en que quienes sostenemos que hay que estar vigilando el respeto al orden constitucional, no agotamos argumentos de texto constitucional, de exposición de motivos, cuando se aparta uno de ello, tiene uno abierto todo el panorama para decir: todo lo que resulte impactante; entonces, podemos hablar de libertad de expresión, podemos hablar de dignidad del ser humano, podemos hablar de indigenismo, podemos hablar, en fin, de todo aquello que de alguna manera tenga un contenido de tipo emotivo que de algún modo haga, al menos simpática la postura. No, yo estimo que la Suprema Corte lleva en sus características el ser cuidadosa en buscar con fidelidad cuál es el orden constitucional, que eso propiciará que lo tachen a uno de timorato, de anquilosado, de antiguo, pues pienso que

nuestra Corte mexicana ha tenido la sabiduría de actuar, por lo general, con esa prudencia, que no es de ninguna manera ser timorato, sino al contrario, tratar de decidir con arreglo a nuestro orden constitucional en la medida en que una interpretación todavía sostengo, interpretación, se aleja más del texto constitucional, hay más riesgo de arbitrariedad, y cuando ya no solamente es interpretación, sino que estamos haciendo decir a la Constitución otra cosa, pues entonces la objetividad que es esencial al juzgador, la imparcialidad que es esencial al juzgador, la independencia que es esencial al juzgador, corre el riesgo al menos de verse cuestionada por qué, porque la Suprema Corte, está viendo temas de capital importancia en donde hay una opinión pública y lo hemos visto recientemente que está al pendiente de lo que vamos a decir y que si no somos especialmente cuidadosos en conservar esas características, fácilmente nos vemos involucrados en debates respecto de los que la Suprema Corte de Justicia, debe estar muy por encima.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente, señoras y señores ministros, yo he escuchado con gran atención todos los argumentos y todos me parecen muy atendibles, no descarto ninguno; sin embargo, ya cuando en la Segunda Sala, vimos el Recurso de Reclamación 20/2007, yo adelanté mi posición que es muy cercana a la que han comentado el ministro Valls y el ministro Azuela y quiero en este caso fundar el que será el sentido de mi voto, habiendo escuchado, insisto, con toda atención los argumentos.

Yo he sostenido que en materia de interpretación constitucional, tenemos que ser sumamente cuidadosos y que la Suprema Corte

es la primera que se tiene que autolimitar frente al texto constitucional, esto lo he reiterado y discúlpenme que lo vuelva a traer a colación, pero me parece fundamental para enfocar este tema.

El Constituyente Permanente, el Poder Revisor de la Constitución, revisa en diciembre de 1994, el artículo 105, para abrir el espectro de posibilidades en la controversia constitucional y crear la figura de la acción de inconstitucionalidad, efectivamente como decía el ministro Cossío, hay que dialogar con la exposición de motivos y yo lo hice, lo hice muy atento a todos los argumentos y curiosamente, el diálogo que yo sostuve, me lleva a una conclusión diferente y digo por qué, en todos los pasajes de la iniciativa, efectivamente reconozco que se estableció que se crearían bases generales de un modelo, sí, pero por el otro lado, en todos los casos, se habló de un número cerrado de actores, no voy a repetir, si es necesario lo hago con mucho gusto todos los párrafos, pero me pareció de manera especial e interesante, un párrafo del dictamen de la Cámara revisora a la que aludió el señor ministro Cossío, en este caso dijo textualmente en su dictamen: “el juicio de controversias constitucionales que asume con fuerza la tesis del carácter de Tribunal de control de la constitucionalidad, que indudablemente tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está comprendido con todos sus presupuestos esenciales en la fracción I, del artículo 105 de la iniciativa; precisa, materia, competencia y entes litigiosos”.

En ninguna otra parte, pude encontrar alguna referencia que me hiciera pensar que en la mente original del Constituyente Permanente, estuviera ampliar estos supuestos, aquí se ha mencionado y con razón algunos precedentes que ha resuelto este Pleno, yo quisiera hacer unas precisiones adicionales a lo que ya se ha dicho, en el caso del Tribunal Electoral, el propio Doctor Cossío

lo ha expresado, pero luego en el caso de las delegaciones dijo que se había hecho una interpretación que yo podría llamar extensiva, si me equivoco una disculpa, para poderlos incrustar; sin embargo, mi opinión es diferente, mi opinión es que constitucional y legalmente, son órganos del Distrito Federal, si vemos el artículo 122, establece en la BASE TERCERA: “Respecto a la organización de la Administración Pública Local en el Distrito Federal: I.- Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados.

II.- Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal” y el Estatuto del Distrito Federal, en su artículo 104, señala: La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial; para los efectos de este Estatuto y las leyes las demarcaciones territoriales y los órganos políticos administrativos en cada uno de ellas se denominarán genéricamente delegaciones.

Por eso yo me quedé muy conforme con la interpretación ¿por qué? Yo sí creo y coincido con lo que ha dicho el ministro Cossío y ha dicho el ministro Góngora, que esta Corte tiene facultades para interpretar. Sí, pero me parece que puede interpretar dónde la Constitución da margen para la interpretación, como es este caso concreto en que habla de los órganos del Distrito Federal, bueno, aquí el Pleno, yo no participé pero en esos casos hizo una interpretación para establecer, que son órganos del Distrito Federal las delegaciones y el Tribunal Electoral del Distrito Federal, como aquí se acaba de aceptar.

Ahora bien, el otro argumento que se sostiene en el proyecto de que cuando se creo, o se modificó el artículo 105 constitucional, no se conocían los órganos constitucionales autónomos, yo no lo puedo compartir; desde mil novecientos noventa se creo con ese carácter

el IFE, y el artículo 70 del Código reglamentario; es decir, del COFIPE, claramente estableció, si quiere hacerse una lectura de interpretación auténtica del Legislador. El Instituto Federal es un organismo público autónomo de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propio; de igual manera, la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada en mil novecientos noventa, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, y precisamente ante una necesidad objetiva de darle autonomía, se elevó a rango constitucional en mil novecientos noventa y dos, creándose el apartado b) del artículo 102 constitucional; consecuentemente, junto con el Banco de México, que se reformó meses antes de la reforma judicial de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, ya formaban un conjunto de órganos autónomos, que ciertamente estaban en conocimiento del Legislador.

Ahora, adicionalmente yo sumaría a ello: Que el Constituyente nunca aludió en toda esa etapa a órganos constitucionales autónomos, en ninguna parte, ni siquiera una referencia indirecta, aquí se están haciendo inferencias de un modelo general, de una interpretación muy interesante para abrir el espectro de sujetos legitimados, pero no encontramos una sola mención a ellos; y la encontramos hasta la reforma por la cual se le dio facultad para interponer acciones de inconstitucionalidad a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y ahí se reconoció que era necesario otorgársela dado que no la tenía, y no se modificó la fracción I, para otorgarle facultades a ese o distinto órgano constitucional autónomo en materia de controversia constitucional.

Luego entonces, yo concluyo: Que el Poder Revisor no ha tenido presente esa posibilidad, si no hubiera habido esas circunstancias anteriores, y varias reformas posteriores al artículo 105, y en ninguna salvo en la específica de la Comisión Nacional de Derechos

Humanos en materia de inconstitucionalidad de leyes, si hubiera hecho alguna alusión, bueno, yo estaría de acuerdo en conceder el beneficio de que esta Corte abriera el esquema, en mi opinión no encontramos ninguna mención en ninguna parte a esta posibilidad; luego entonces, atendiendo la posición que he sostenido de que hay que ser muy cuidadosos, porque no es nada más efectivamente lo que puede verse como una bondad, y yo la comparto, que estos órganos pudieran tener estas facultades, también está enfrente el límite que se establece, frente al resto de los órganos del poder público que saben y tienen la certeza de que la Constitución establece un marco para que sus actos puedan ser combatidos. En ese tenor a mí me parece, que el Constituyente, el Poder Revisor de la Constitución, por las razones que sean, no ha abierto la posibilidad para que los órganos constitucionales autónomos, salvo el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de inconstitucionalidad, tengan acceso a estos medios de impugnación constitucional.

Finalmente, creo que en el caso concreto, el Instituto Federal Electoral, como se reconoce en el proyecto, es un órgano autónomo que no está incluido en ninguno de los presupuestos o de los incisos de la fracción I, del 105 constitucional; y bueno, me sumo por supuesto al comentario del doctor Cossío, de que no es posible ubicarlo en el inciso c), que se refiere al Poder Ejecutivo y al Congreso de la Unión, porque precisamente el carácter de órgano constitucional autónomo, es no formar parte de los Poderes, entonces sería un contrasentido tratarlo de incrustar ahí.

Consecuentemente, al yo no encontrar ninguna referencia, por el contrario, en la exposición de motivos y en todas las exposiciones de motivos, que me dé una pauta para considerar que el Poder Revisor de la Constitución estableció esa posibilidad. Segundo: No pudiendo reconocer esta vía que plantea el proyecto de asimilarlo



alguno de los incisos de la fracción, y primera; y Tercero: Tomando en cuenta que este tipo de mecanismos deben crear certeza para todos, independientemente de lo bondadoso que pueda resultar el abrir la especie a una de estas partes, es que yo estoy en contra como lo hice en el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su oportunidad, de que se reconozca legitimación activa en este caso al Instituto Federal Electoral.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señores ministros, han pedido la palabra don Sergio Salvador Aguirre y la ministra Sánchez Cordero, pero les propongo que hagamos nuestro receso en este momento.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 12:45 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:10 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Se reanuda la sesión.

Tiene la palabra el señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO.-** Gracias ministro presidente.

Ruego a todos mis colegas situarnos en la foja 49 de la consulta, y voy a empezar, para efectos de mis explicaciones, a iniciar en el párrafo final de la misma. Luego incidiré en el primero y en el segundo.

“En orden a lo expuesto en el caso –dice- debe reconocerse legitimación al Instituto Federal Electoral para promover

controversias constitucionales, con fundamento en el inciso c) de la fracción I del artículo 105.”

Aquí ya vimos que el señor ministro Cossío Díaz no concuerda con esta analogía, con que la analogía no debe enfocarse al inciso c) sino a otros.

Pero luego sigue diciendo: “En relación con el artículo 41, fracción III, ambos de la Constitución Federal.” Y quiero ir ahí, al artículo 41, fracción III, de la Constitución General de la República. Nos dice: “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público, autónomo, denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, etcétera.”

Esto es, el Instituto es una criatura de la Constitución, lo crea la Constitución; y se integra conforme a otras criaturas, a otras creaciones de la Constitución, lo determinan.

Muy bien. “Por el contrario, -primer párrafo de la página 49- ante la evolución del Estado mexicano, la división de poderes no puede seguirse interpretando bajo la perspectiva de que sólo existen los tradicionales tres poderes enumerados en el artículo 49 constitucional. La creación de organismos constitucionales autónomos que ejerzan las funciones que corresponden a la federación y que son fundamentales para el Estado –dice el proyecto- implican un nuevo diseño constitucional en el que, a través de una división funcional, se ha atribuido a organismos especializados y despolitizados la tutela de aspectos relevantes, y en atención a ello, su protección en sede jurisdiccional resulta una condición indispensable para el real ejercicio de su función. En tal

virtud –dice el párrafo segundo-, si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha realizado una división de funciones que excede los tradicionales poderes del Estado, creando nuevos órganos constitucionales autónomos y órganos de relevancia constitucional, con derechos propios, que desarrollan actividades trascendentales para el Estado, como en el caso es la materia electoral, es inconcuso que su funcionamiento está inspirado en el principio de división de poderes; y por tanto, su protección encuadra en el objeto de tutela de la controversia constitucional y es posible –yo diría: posible es todo- adscribir a los órganos constitucionales autónomos en el inciso c) de la fracción I del artículo 105 constitucional, relativo a los conflictos entre los poderes de la federación.”

Esto es, por obra y gracia de la interpretación que se propone, el artículo 49 ya no va a decir lo que dice. Ya no se podrá leer el artículo 49, en lo sucesivo, en su texto que le conocemos.

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, hemos de añadirle y organismos constitucionales autónomos ¿y saben qué estamos haciendo? Estamos haciendo por la puerta falsa una reforma del Estado, no nada más de la Constitución, estamos diciendo que ya a esta Constitución le queda chica la división tripartita que son realmente cuatro las potestades los que pueden conforme a la Constitución mexicana, Legislativo, Ejecutivo, Judicial y organismos constitucionales autónomos, esto es, estamos reformando la estructura del Estado a través de una interpretación en donde vamos a decir, las criaturas de la Constitución que intervienen en el nombramiento e integración de otra de ellas, constituyen otro Poder del Estado, yo me rebelo ante eso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra la señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor ministro presidente. No, yo no me rebelo, al contrario, yo quisiera decir que estoy de acuerdo con el proyecto y que estoy de acuerdo con la línea de argumentación del ministro José Ramón Cossío por supuesto la del proyecto y como consecuencia con el auto admisorio del señor ministro Gudiño Pelayo, yo pienso como ellos que la finalidad, la controversia es precisamente ampliar la intervención en las controversias constitucionales y obviamente esto ha tenido consecuencias sí, si ha tenido consecuencias, pero ha tenido consecuencias en un México plural en donde pueden venir a la controversia constitucional órganos que no necesariamente son exclusivamente ni poderes públicos como lo acaba de señalar el ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, ni órganos de gobierno, se puede ampliar, yo quiero decirles que por principio de cuentas el ministro instructor no se quedó única y exclusivamente y no se limitó a admitir a trámite esta demanda presentada aduciendo o advirtiendo única y exclusivamente motivos de manifiesto e indudable de improcedencia, sino todo lo contrario, el ministro instructor no se limitó a admitirla sino que advirtiendo las características especiales de la parte promovente justificó su determinación y adelantó que el artículo 105 fracción I constitucional, si bien no prevé al Instituto Federal Electoral como ente legitimado para acudir a la controversia constitucional, lo cierto es que no existe dice el proveído del ministro instructor, el auto admisorio motivo manifiesto e indudable de improcedencia que impida la sustanciación de procedimiento en virtud de que existen en el Alto Tribunal diversos precedentes que reconocen como legitimados para estos efectos a los órganos constitucionales autónomos u órganos originarios constitucionales como también se les llamó en dicho auto admisorio, fueron invocados diversos

precedentes fueron la controversia constitucional 20/2002, que estuvo bajo mi ponencia en la cual como ya refirieron alguno de los señores ministros es una interpretación extensiva de este artículo 105 constitucional y de la legitimación, así que se invocó también el 37/2002, el 27/2002, el 28/2002, el 29/2002 y el 31/2006 que fue procedimiento este último mencionado en donde la parte actora fue el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al que se le reconoció la naturaleza de órgano constitucional autónomo, así entonces el proyecto deja en claro el reconocimiento constitucional del Instituto Federal Electoral contenido en el artículo 41 del pacto federal y para concluir la argumentación el ministro instructor dejó en claro que al caso resultaban inaplicables las consideraciones por virtud de las cuales se han desechado de plano las demandas promovidas por algunos Institutos Estatales de Transparencia, órganos que en concepto del Pleno no son constitucionales autónomos ni originarios, ni tampoco pasó inadvertido para el ministro instructor, que en el pasado existieron precedentes en los cuales se desecharon de plano las demandas promovidas por los Institutos Estatales Electorales; sin embargo, dicho instructor, dicho ministro instructor, evidenció que aquel criterio hoy en día estaba por mucho superado; como puede verse, el ministro instructor no se limitó a señalar en su auto admisorio la no actualización de motivos de improcedencia manifiesta e indudable, sino que, en dicho auto se involucraron cuestiones sustanciales como fueron por una parte, el reconocimiento del Instituto Federal Electoral como un órgano constitucional autónomo, para efectos del artículo 41 de la Norma fundamental y los precedentes existentes en este Alto Tribunal a propósito de la procedencia de la Controversia Constitucional iniciada por órganos constitucionales autónomos; es así entonces, que el contenido de este auto admisorio y de los agravios, colocan a la litis de la reclamación, de manera tal como lo estamos viendo en toda esta discusión, que es indispensable definir un aspecto que va más allá de la valoración de un motivo manifiesto e indudable de

improcedencia; pues se requiere definir si los órganos constitucionales autónomos, están legitimados para promover la controversia constitucional.

Yo pienso que es precisamente en el campo de las normas constitucionales, las que difieren esencialmente de las restantes que conforman un sistema jurídico determinado, en razón no únicamente de su jerarquía suprema, sino de sus contenidos, los que se inspiran rigurosamente en fenómenos sociales y políticos preexistentes de gran entidad para la conformación de la realidad jurídica en el que se encuentra un pueblo determinado; así, el interprete de la Constitución en el trance de aplicarla, tiene por misión esencial magnificar los valores y principios inmanentes en la naturaleza de las instituciones, convirtiendo a la norma escrita en una expresión del derecho vivo, el derecho eficaz, que resulta no sólo de la reconstrucción del pensamiento y voluntad que yace en el fondo de la norma escrita, sino también de la búsqueda del fin que debe perseguir la norma para la concepción de los postulados fundamentales del derecho; en el caso concreto, el artículo 105, fracción I de la Constitución representa el fundamento de la controversias constitucionales, cuyas finalidades se traducen en lograr un Estado fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales a través de un fortalecimiento de un equilibrio de poderes, y del estado de derecho según se reconoce en la exposición de motivos de la reforma constitucional del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro; por ende, si dicha controversia persigue entre sus objetivos el equilibrio de Poderes y una clara división de estos para fortalecer el estado constitucional de derecho, es claro que sería ilógico entonces, que sólo los tres Poderes Federales clásicos pudieran acudir a la controversia, máxime que en la evolución del Estado, dicha teoría a quedado muy por atrás, e incluso contradicha por el propio texto constitucional; es

verdad, y así lo señaló el ministro Aguirre hace un momento, que por una parte el artículo 49 de la Constitución señala que el Supremo Poder de la Federación, se divide para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial; sin embargo, la realidad fáctica y constitucional, contradicen esa antigua regla que data desde antes de mil novecientos diecisiete y que ha permanecido inalterada. Y es que la Constitución deja en claro que el Supremo Poder de la Federación, no sólo tiene tres poderes sino que se integra también por otros como son por ejemplo —lo señalaba él— el caso del Banco Central, el mismo Instituto Federal Electoral, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y algunos que está por reconocérseles también como órgano constitucional autónomo por ejemplo el Instituto Nacional de Información, Estadística y Geográfica, incluso hasta existe algún sector de la Doctrina que se refiere al derecho Constitucional del Poder y la teoría del Cuarto Poder, para referirse a todas aquéllas entidades con reconocimiento constitucional que actúan no por debajo, sino al lado de los tres poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Con esta nueva perspectiva de la estructura del Estado Federal, queda en evidencia que el contrato, perdón, o sea se pone en evidencia que el concepto decimonónico del Estado constitucional, ha evolucionado substancialmente y si bien es verdad que aún se postulan sus premisas básicas como son la supremacía constitucional; la tutela de las garantías individuales o derechos fundamentales; el principio de legalidad y el de división de poderes, lo cierto es que este último principio ha evolucionado y ahora se entiende de una forma más amplia y el intérprete de la Constitución debe ser congruente no sólo con la realidad fáctica, sino con el texto constitucional positivo, para comprender su validez desde el punto de vista jurídico, formal y tiene sentido todavía como un mecanismo de limitación y control del Poder estatal, lo cierto es que se ha hecho mucho más complejo por la introducción en su

funcionamiento de poderes originariamente extraestatales provocándose así un aumento de órganos constitucionales horizontales.

Yo no quisiera seguir leyendo este documento que traigo, quiero ser más concreta, pero yo me preguntaba cuando analizaba el proyecto que nos presenta a nuestra consideración el señor ministro Góngora Pimentel y el auto por supuesto que se está impugnando del señor ministro Jesús Gudiño Pelayo. Yo me preguntaba ¿De qué manera el Instituto Federal Electoral podría combatir decisiones que le afectan horizontalmente como puede ser en ésta en materia de presupuesto y gasto público? ¿De qué otra manera? Con qué otro medio de control constitucional pudiera acudir a combatir actos y decisiones que lo afectan? No significa en mi opinión que estamos creando una hipótesis no prevista por el Constituyente, como lo afirman los recurrentes, pienso más bien que de una interpretación congruente con los fines de dicha Controversia Constitucional —y ya lo decía el ministro José Ramón Cossío— y también que si el Instituto va a combatir estas decisiones que le afectan horizontalmente en materia de presupuesto y gasto público que debe realizar; entonces, no es correcto afirmar que, como lo dicen algunas personas, que pudo haber promovido juicio de amparo como medio de control constitucional, este es un medio de control constitucional vertical, pero las decisiones que lo están afectando, son de carácter horizontal; entonces, para mí no tiene otros medios el Instituto Federal Electoral para combatir actos que le afectan si no es a través de la Controversia Constitucional y desde luego con una interpretación constitucional extensiva en relación a la finalidad de ampliar la legitimación en las Controversias Constitucionales, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.



**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. En principio manifiesto que estoy de acuerdo con el proyecto, también participo de las consideraciones en lo atinente, que han vertido los señores ministros Cossío Díaz y ahora la señora ministra Sánchez Cordero; mi punto de vista se ubica a partir del origen precisamente, de estos órganos constitucionales autónomos, esto es a partir de su surgimiento en Europa, su expansión en Asia, y en América, como resultado de una moderna concepción del poder, bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles precisamente del poder, evolucionando con ello la teoría tradicional de la división de poderes, por lo que se dejó de concebir la organización del estado, derivada de los tres poderes tradicionales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial que sin perder su esencia, hoy en día se habla de que dicho principio debe considerarse...funciones o competencias, para hacer más eficaz el desarrollo de la actividad encomendada al Estado. Esto ya se dijo por el Tribunal Pleno al resolver una Controversia Constitucional: la 32/2005, simplemente estoy recordando todos esos conceptos que establecieron en ella; estos organismos constitucionales autónomos han establecido, o se han establecido en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia a su estructura orgánica, para que alcanzaran los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que, por su especialización e importancia social, requería autonomía de los clásicos Poderes del Estado.

Así, en la reforma correspondiente al artículo 41, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Federal de la República, se les dota de esa autonomía constitucional; también ocurre con los órganos locales en el 116, fracción IV, inciso c) y el establecimiento de todo un blindaje que constituye un bloque de constitucionalidad en función de las leyes secundarias, en relación con esta autonomía de estos órganos especializados con ese carácter, con esa naturaleza de organismos constitucionales autónomos; por ello y porque debe

atenderse a las concepciones actuales del federalismo y a un sistema de división de poderes contemporáneo, en el que son plenamente identificables tales modificaciones al mismo, como es la introducción a nivel constitucional de órganos originarios constitucionales autónomos, no encuentra fundamento, –desde mi punto de vista–, argumentar que la legitimación activa en controversias constitucionales se encuentra constreñida a los órganos primarios y originarios a los cuales tradicionalmente se les ha dado cabida.

Por otra parte, porque es necesario a partir de ese reconocimiento y establecimiento a los órganos constitucionales autónomos, el establecer un mecanismo procesal de carácter constitucional, a fin de que alguno de estos órganos, por virtud de un acto que estimen incompatible con la Constitución federal, puedan impugnarlo; de tal manera, que hoy en día la controversia constitucional debe dar respuesta a una solución jurídica a los conflictos constitucionales que puedan surgir entre distintos entes públicos, como son los órganos constitucionales autónomos y claro está, dicha solución será la de tener la posibilidad de invalidar los actos del poder público contrarios a la Constitución, esto se logra con la interpretación jurisprudencial que se ha hecho por este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin necesidad tal vez de acudir a la precisión de inciso correcto, fracción correcta en el artículo 105.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Aguirre Anguiano, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor presidente, muy brevemente.

Que la estructura normativa esencial del estado mexicano no comprende las instituciones modernas, que sí comprende la Constitución, que son los organismos públicos autónomos y que por tanto, hay un cuarto poder; que la vetusta norma que data desde antes de 1917 está superada, yo creo que no, que hay formas de superarla, por supuesto que sí.

México es una República representativa federal, democrática, etcétera, cuando quiera dejar de ser eso reformando su esencia de estado actual, puede modificar, hay una genialidad del Constituyente originario, que es el artículo 135, que nos dice: "La presente Constitución puede ser adicionada o reformada", y luego nos dice cómo, ¡sí!, pero no a golpe de interpretaciones.

No califico.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** El tema como se advierte, pues no cabe duda que es de una gran importancia, ya aun en el proyecto si seguimos el estilo de que todo lo que en él se diga, hay que traducirlo en jurisprudencia y se consigue la votación idónea, pues ya estamos reconociendo que todos los organismos autónomos se añaden a la fracción I del 105, porque ya allí no solamente se habla del Instituto Federal Electoral, sino que se habla de todos los organismos autónomos; yo desde luego pienso, que son de diferente naturaleza, me parece que es mucho más fuerte el Instituto Federal Electoral, que el Instituto Nacional de Geografía y Estadística y pienso que el Banco de México, pues tiene una importancia diferente.

Lo que pasa es que eso, sigo considerando que no nos toca a nosotros, el que existan los órganos constitucionales autónomos, ninguno de los integrantes de este Cuerpo Colegiado lo ha negado, están aquí en la Constitución, pero el problema no es determinar si hay estos órganos creados por el Constituyente, sino el problema es ver si el Constituyente, a estos órganos les ha otorgado la legitimación para promover la controversia constitucional, y aquí, pues siento como que la coherencia en la interpretación, al menos es cuestionable. Para determinar que hay organismos constitucionales autónomos, tenemos que reconocer que solo que la Constitución los cree, luego tenemos que ir al texto de la Constitución. Pero, para determinar lo que estos órganos constitucionales autónomos pueden hacer en torno a ejercicio de atribuciones excepcionales que otorga la Constitución, ahí, dicho popularmente nos despachamos con la cuchara grande, y no es necesario que haya nada en la Constitución. Hemos insistido en el argumento, lo dijo el ministro Aguirre, lo reiteró el ministro Sergio Valls, lo fortaleció el ministro Fernando Franco González-Salas, que aquí el problema es que aun viendo la exposición de motivos y la exposición del señor ministro Fernando Franco González-Salas, fue muy conclusiva desde mi punto de vista, aun viendo la exposición de motivos, pues no hay nada que pueda justificar que tengan la legitimación para ir a la controversia constitucional, pero ahí no hay impedimento, en otras palabras, para admitir un organismo constitucional autónomo, es preciso que intervenga el Constituyente, pero ya para dar atribuciones, ahí es intrascendente que intervenga el Poder Constituyente, hay el ejemplo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, bueno, pues el Constituyente implícitamente ya dijo: para que haya otros legitimados, tiene que haber una reforma. Y cuál es el sentido y razón de ser, no adquiramos la prepotencia de que por ser Suprema Corte estamos por encima de todos, no, aquí constantemente hablamos del pueblo, de la representación popular, de la

democracia, pues eso es lo que busca el Constituyente Permanente, sobre todo ahora que tenemos un gran pluralismo político, que si algo es de tal trascendencia para el pueblo, que tenga que ser llevado a la Constitución, sea a través del órgano que representa de una manera más genuina a ese pueblo, y cuál es, pues el que finalmente actúa como Constituyente Permanente, en donde se requiere mayoría especial de las Cámaras: Cámara de Diputados, Cámara de Senadores, un poquito más de los once ministros que integramos la Suprema Corte, se requiere mayoría de las Legislaturas de los Estados, y entonces cuando se da ese consenso, es la posibilidad de que el pueblo intervenga, aun recordarán cuando había los debates sobre cuando podía hacerse una reforma de la Constitución, y como había quienes decían: deben ser dos Legislaturas consecutivas, para que de ese modo el pueblo pueda tener intervención en una de las votaciones que permitan la configuración de Cámaras que tendrán que decidir sobre una iniciativa de reforma constitucional. Se buscaba garantizar la participación del pueblo, para añadir aspectos fundamentales a la Constitución, no, con las tesis que han estado señalando, pues hay un argumento, la modernidad, por eso he dicho, es un Poder con Poder renovador modernizador, es el Supremo Poder modernizador, porque los argumentos que se reiteran insistentemente: es que el derecho ha evolucionado, es que los Estados han evolucionado, muy bien, yo no dudo que el grupo que sea constituido de reforma del Estado, aproveche todos estos elementos, pero tendrá que ser este grupo, no la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque en ese momento lo estamos suplantando, para qué va a intervenir si ya la Corte lo dijo; otra cosa es, cuando se da una genuina interpretación. Se mencionó el caso de los Municipios en controversias constitucionales, que la mayoría de los integrantes de este Cuerpo Colegiado, tienen conocimiento que de algún modo tengo que ver yo en ello, aun una discípula del señor ministro Gudiño Pelayo, que hizo una tesis profesional en la

que toca esta materia, generosamente me señaló como precursor de la reforma de mil novecientos noventa y cuatro, en la que se señala a los Municipios como legitimados para hacer valer la controversia constitucional. Y el caso, lo recuerdo muy bien, y que esto se produjo al paso de las sesiones, porque por mucho tiempo yo hice voto particular y se rechazaban que pudieran hacer valer controversias constitucionales (cuando eran muy poquitas), pero de repente había algún Ayuntamiento, algún presidente municipal audaz que quería plantear la controversia constitucional y qué fue lo que sucedió. Que se trató de determinar si el municipio, que administrativamente era una figura de desconcentración administrativa, podía ser considerado como Poder; de modo tal, que entrara en el 105, de la Constitución, y lo que originariamente yo sostuve en voto particular y posteriormente fueron dándose otros votos, hasta que hubo un caso que no voy a narrar, pero que fue muy importante, porque se advirtió que el Municipio quedaba indefenso y entonces un ministro, que daba la diferencia, cambió de voto y de pronto ya se reconoció que el municipio sí estaba legitimado para plantear la controversia constitucional. Dónde se localizó el argumento, en la Constitución, y en la reforma que se da en el período legislativo, 1982-1988, esto había tenido como antecedente, aun dentro de las campañas políticas el que trabajó un grupo por la reforma municipal; ahí claramente se estableció que tenía carácter de poder. No fue algo, que la modernidad y que este autor y que este otro autor. No, no, no, el texto constitucional y la reforma municipal al 115, reconocía la calidad de poder al Municipio y ése es el argumento de peso que se dio; se estuvieron admitiendo controversias de los Municipios y no dudo, no tengo la certeza, pero no dudo que cuando ya se piensa en señalar expresamente al Municipio como legitimado en la controversia constitucional; esos antecedentes de la Suprema Corte influyeron. ¡Ah! pero fue necesario que lo hiciera el Poder Constituyente, incluso en ese caso, porque mientras no lo había hecho un Poder Constituyente,

pues era la Corte la que lo aplicaba; al hacerlo el Constituyente, ya no hay ni siquiera debate al respecto. Cuando expresamente algo se decide en texto constitucional, los debates desaparecen; por lo pronto, creo que ésa es la función que unos y otros cumplimos al exponer nuestros puntos de vista, en tanto que finalmente las decisiones se toman mayoritariamente por los órganos colegiados.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.-** Gracias señor presidente.

Yo quiero comenzar con esta última parte de la intervención del ministro Azuela; ésa me parece a mí que es la forma correcta de proceder del Pleno; cada uno de nosotros damos nuestros argumentos sobre los temas que están siendo objeto de debate y a partir, efectivamente de argumentos, es como podemos llegar a ciertas conclusiones. Yo, por eso, no voy a tocar las cuestiones de los argumentos ad omissis, sino simplemente me voy a limitar, a tratar de ver cómo entiendo el problema una vez que han hecho uso de la palabra, diversos señores ministros.

Lo primero que yo tendría que decir es que en muchos casos; muchos, y de esta Suprema Corte, algunos elementos que consideramos que están dentro del texto constitucional no derivan del propio enunciado de la Constitución, sino de interpretaciones que nosotros hemos hecho o que se han hecho por alguno de nuestros antecesores en el órgano. Conceptos, como: bienestar de la persona humana, reserva de ley, indubio pro reo e impuestos directos e indirectos, tribunal constitucional, proporcionalidad de la pena o derecho a la privacidad; en ningún caso, que yo sepa, están contenidos en el texto constitucional. Me parece que es parte de una interpretación y más si se quiere, en la modalidad que señalan algunos autores desde hace muchísimos años, prácticamente

desde la Segunda Posguerra; de las mutaciones constitucionales, como ciertas expresiones se incorporan en los textos constitucionales a partir, justamente, de la labor de un tribunal constitucional.

Desde ese punto de vista a mí no me parece extraño, ni excesivo, ni una cuestión que estemos yendo más allá de nuestras atribuciones que podamos considerar que forman parte del texto constitucional, ciertas expresiones como las que acabo de leer y muchas otras, muchísimas que se podían leer y que no voy a aburrirlos a ustedes. En segundo lugar tiene razón el ministro Franco cuando hace una lectura de la exposición de motivos, a mí me parece que una lectura de la exposición de motivos como toda lectura hace énfasis en determinadas partes y en lo que uno quiere destacar.

El ministro Franco en esa puntual lectura, tanto la iniciativa del señor presidente de la República como el Senado de la República, él encuentra justamente una condición de clausura, algunos de nosotros que hemos estado hablando esta mañana, encontramos exactamente lo mismo a través de la misma lectura como él mismo lo reconoció ahí me pareció muy objetivo la forma en que presenta su argumento, puede decir, yo leo en el texto el mismo problema.

Todos sabemos y lo hemos visto que cuando se ve una película o se lee una novela no son afortunadamente las mismas interpretaciones y eso es justamente el tema, a mí me parece que lo que leyó el ministro Franco tiene mucha importancia pero yo leo cosas distintas y después en un momento voy a decir qué fue lo que leí con el concepto de bases que él mismo nos repitió hace un rato.

Ha habido un argumento insistente en esta sesión de que así como el Constituyente Permanente modificó la fracción II para introducir como sujeto legitimado al presidente de la Comisión Nacional de



Derechos Humanos o a los presidentes de las Comisiones locales debió haber hecho lo propio si es que quiso introducir a los órganos constitucionales autónomos.

Yo este es un argumento que no puedo compartir yo no sé ni quién presentó la iniciativa ni cuál era su intencionalidad etc., lo único que sé es que se propusieron introducir a un sujeto legitimado y modificaron, pero introducir un sujeto no significa en modo alguno limitar o reducir las posibilidades interpretativas que tenga esta Suprema Corte de Justicia, creo que son dos cosas radicalmente opuestas, es como ese argumento que se nos plantea de: Tenía yo razón en mi inconstitucionalidad que años después el Legislador lo cambió, de eso no se desprende ninguna inconstitucionalidad es un argumento retórico bastante ingenioso pero una cosa no se desprende de la otra en ese sentido.

La otra cuestión es ésta, yo la parte que leí de la Controversia 31, no son tesis, es el engrose de la resolución, los engroses, todos los sabemos, tienen un procedimiento y nosotros nos comprometemos con lo que está ahí puesto, después puede suceder como dice el ministro Azuela que se piense que eso no es, pero no es una tesis, no se delegó, se revisó el engrose como lo hacemos y se aprobó el engrose sobre todo porque era un asunto que en ese momento nos pareció de enorme importancia resolver en ese caso.

Dos cuestiones más para no hacerlos perder su tiempo. La Suprema Corte si una vez qué métodos interpretativos ha utilizado yo alguna vez identifique el armónico como uno; jurídico, armónico y sistemático, armónico y sistemático; histórico y armónico; textual; histórico, armónico y lógico; gramatical y causal teleológico literal, histórico, histórico y causal teleológico, jurídico, genético teleológico, jurisprudencial; teleológico y gramatical y genético teleológico.

La mayor parte de estos métodos están encaminados no a atender a la literalidad, sólo una vez se mencionó el literal la mayor parte de los métodos cuando los ha aplicado esta Suprema Corte de Justicia lo que ha buscado es entender cuál es la ratio de los elementos jurídicos que tiene frente a sí y tratar de darle cauce y darle sentido expansivo inclusive hacia esas cuestiones.

Un ejemplo que a mí me parece muy importante con el voto disidente, en su momento de los señores ministro Gudiño Pelayo y Ortiz Mayagoitia fue el de la famosa Controversia 31/97 de Temixco, y quiero leer dos partes porque a mí me parecieron muy interesantes en su momento como un buen ejemplo de cuándo se interpreta en términos expansivos y no buscando la literalidad por la literalidad sino la intención de lo que se está interpretando, no la intención del texto, el texto no tiene intención sino la intención de quienes lo construyeron, cito la primera parte: el análisis sistemático del contenido de los preceptos de la cuestión política de los Estados Unidos Mexicanos, análisis sistemático revela: que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder entre sus fines incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos.

Entonces en este caso, en una interpretación, la Corte, es capaz de construir un fin protectorio, si vale esta expresión, de la Controversia Constitucional, para ir más allá de lo que es la ratio, entre Poderes y órganos de Poder; y después concluye, y cito la última parte: con base en este esquema, que la Suprema Corte de Justicia, debe salvaguardar, siempre que se encuentre latente e implícito el pueblo y sus integrantes por constituir el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que

previene entre ellos, las controversias constitucionales, deben servir para salvar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que en esencia, irían en contra del pueblo soberano.

Yo creo que en este caso, entiendo las diferencias, no ese es mi problema, no estamos hablando aquí de legitimación; en este caso, sí es una apreciación extensiva, una interpretación funcional genético teleológica, cualquiera de los nombres interpretativos que la Suprema Corte, le ha dado a sus quehaceres, y ahí, entonces no vimos literalidades, usamos un criterio importante como el que me parece que ahora, nos hemos pronunciado el señor ministro Góngora, la ministra Sánchez Cordero, el ministro Silva Meza, y un servidor; en ese sentido, no es que estemos inventando métodos, no es que estemos incorporando textos, no es que estemos copiando modelos extranjeros; a mí me parece que estamos tomando la exposición de motivos de nuestro Congreso Constituyente, los presidentes de nuestra Suprema Corte de Justicia, y siguiendo una línea, que la Corte ha venido construyendo en cuanto a la expansión de su propio texto constitucional. Por esas razones y teniendo algunas diferencias de matiz, con algunas de las afirmaciones que hace en el proyecto, el señor ministro Góngora, yo sigo estando con la consulta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muy breve, señor presidente.

Primero que nada, a este Tribunal constitucional, le corresponde interpretar a la Constitución, es decir, determinar el sentido y alcance de su texto, no crear texto constitucional, no legislar; en segundo lugar, alguna expresión que se ha manifestado hoy, es que

si no se admite, si no se legitima al Instituto Federal Electoral, para poder interponer la controversia constitucional, se queda en estado de indefensión, no hay un medio que le permita defenderse; de acuerdo, pero esto no nos corresponde a nosotros crearlo, ese medio le corresponde, como aquí se ha dicho hasta la saciedad, al Poder Constituyente Permanente, o Poder Revisor de la Constitución, no a la Suprema Corte, y una expresión muy afortunada, más afortunada en su contenido, la que ha dicho varias veces el ministro Franco, que la Corte, debe practicar la autocontención en la interpretación constitucional, que no nos dejemos tentar, por ir más allá de eso, de la interpretación, ejerzamos esa autocontención, porque si no, vamos a incurrir, podemos incurrir en la tentación de legislar.

Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias, señor presidente.

Se ha hablado de que no hay más que tres Poderes en el Estado, y son los que establece la Constitución, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y estos Poderes, salieron para el constitucionalismo, los fundamentos del constitucionalismo, del Barón de Montesquieu; sin embargo, y ya se ha dicho, hay nuevos Poderes del Estado, tanto constitucionalistas, como politólogos, reconocen que el Poder del Estado, es uno, y que en nuestra concepción democrática, emana del pueblo, quien es su depositario soberano y se ejerce por los órganos que la Constitución señala: sólo como una concesión terminológica, hablamos de la división de poder, en los tres tradicionales; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, pues existe coincidencia en que el Estado, como la organización política de la

sociedad, no permite la división del poder, que en el Estado radica, pero admitida la tolerancia -hablamos de la división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial- los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial lo son en tanto que su establecimiento se encuentra en el texto de la Constitución, la cual define su forma de integración y señala sus funciones y límites, por lo que podemos afirmar que estamos en presencia de un poder del Estado si éste se encuentra previsto por la Constitución, y en la propia Norma Superior encuentra sus límites y funciones.

Asumiendo lo anterior, debemos reconocer, como lo dijo la señora ministra Doña Olga Sánchez Cordero, que a la fecha en México el poder del Estado se encuentra dividido en muchos poderes u órganos en tanto todos ellos tienen fundamento constitucional, no obstante que por una nueva concesión terminológica denominemos “poderes” a los tres tradicionales, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y denominemos “órganos autónomos constitucionales” a los cinco nuevos que hemos creado a partir de mil novecientos diecisiete.

Si seguimos un orden numérico respecto de los artículos constitucionales que los establecen, no obstante que pudiésemos seguir un orden cronológico u otro distinto, los cinco nuevos poderes u órganos autónomos constitucionales son los siguientes:

Las universidades autónomas, a las cuales la fracción VII del artículo 3° de la Constitución les encomienda la función de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas. Las universidades autónomas se gobiernan a sí mismas, determinan sus planes y programas, fijan los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administran su patrimonio.

El Banco Central, que es el Banco de México previsto por el párrafo sexto del artículo 28 constitucional, que le encomienda procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. El Banco de México define la política monetaria nacional, acuña la moneda, emite los billetes, participa en la regulación e intermediación de los servicios financieros y ninguna autoridad puede ordenarle conceder financiamiento.

El Instituto Federal Electoral, que establece la fracción III del artículo 41 de nuestra Carta Magna, al que se le ha encomendado la organización de las elecciones federales. El Instituto Federal Electoral debe lograr que en el ejercicio de su función se realicen los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en todo proceso electoral mexicano.

La entidad de Fiscalización Superior de la Federación, que es la Auditoría Superior de la Federación, se encuentra establecida por el artículo 79 de nuestra Carta Magna y a ella se atribuyen las funciones de fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos, el manejo, la custodia y aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales.

Los organismos de protección de los derechos humanos, que lo son la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones estatales, que establece el apartado B del artículo 102 de nuestra Constitución y a quienes se encomienda el conocimiento de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos y las comisiones estatales, no tienen competencia, tratándose de asuntos

electorales, laborales y jurisdiccionales, solamente pueden formular recomendaciones públicas.

Siguiendo esta tendencia, en la Controversia Constitucional 31/2006. resuelta el siete de noviembre de dos mil seis, se reconoció legitimación activa al Tribunal Electoral del Distrito Federal, reforzándose los argumentos anteriores, de la siguiente manera: se asentaron argumentos históricos del desarrollo de las controversias constitucionales, desde mil ochocientos veinticuatro hasta nuestros días, con base en los cuales se desprendió que la finalidad perseguida por el Constituyente originario y después por el Órgano Reformador de la Constitución, no sólo ha sido la de dar una respuesta a los diversos conflictos constitucionales, que puedan...

¿Puedo seguir, señor presidente?

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo le rogaría señor ministro, si no tiene inconveniente, que dejáramos hasta aquí la sesión el día de hoy, para no cometer dos violaciones este día, entramos un poco tarde y si salimos puntuales, habremos cometido sólo una.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Gracias, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, levanto la sesión pública y convoco a los señores ministros para la privada que tendrá lugar aquí mismo, una vez que se desocupe el salón de plenos.

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:00 HORAS).**