

**ÍNDICE**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 1 DE JULIO DE DOS MIL OCHO.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN DEBATE, Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS</b>
<b>61/2008 Y SUS ACUMULADAS 62/2008, 63/2008, 64/2008 Y 65/2008</b>	<p style="text-align: center;"><b>LISTA OFICIAL EXTRAORDINARIA NUEVE DE 2008.</b></p> <p><b>ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD</b> promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata Campesina y Verde Ecologista de México en contra del Congreso de la Unión y otras autoridades, demandando la invalidez del Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS)</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>3 A 53</b></p> <p><b>EN LISTA.</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL EN PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES 1 DE JULIO DE DOS MIL OCHO.**

**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.**

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**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.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:10 HORAS).**

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

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS, LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.-** Sí señor, con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número 65 ordinaria, celebrada el jueves veintiséis de junio último.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo comentarios, les consulto su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDÓ APROBADA EL ACTA, SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**  
Sí señor presidente, muchas gracias.

**ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD  
NÚMEROS 61/2008 Y SUS ACUMULADAS  
62/2008, 63/2008, 64/2008 Y 65/2008,  
PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS NACIONALES  
CONVERGENCIA, DEL TRABAJO, NUEVA  
ALIANZA, ALTERNATIVA  
SOCIALDEMÓCRATA CAMPESINA Y  
VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN  
CONTRA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN  
Y OTRAS AUTORIDADES, DEMANDANDO  
LA INVALIDEZ DEL DECRETO POR EL  
QUE SE EXPIDIÓ EL CÓDIGO FEDERAL  
DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS  
ELECTORALES, PUBLICADO EN EL  
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL  
14 DE ENERO DE 2008.**

La ponencia es del señor ministro José Fernando Franco González Salas, y en ella se propone:

**PRIMERO.- ES PROCEDENTE Y PARCIALMENTE FUNDADA LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 61/2008 Y SUS ACUMULADAS 62/2008, 63/2008, 64/2008 Y 65/2008.**

**SEGUNDO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS RECLAMADOS DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES A QUE SE REFIERE EL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA RESOLUCIÓN, CON EXCEPCIÓN DEL ARTÍCULO 96, PÁRRAFO CINCO DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

**TERCERO.- SE DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 96, PÁRRAFO CINCO, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

**CUARTO.- LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ DECRETADA SURTIRÁ EFECTOS EN TÉRMINOS DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE ESTA EJECUTORIA.**

**QUINTO.- PUBLÍQUESE ESTA RESOLUCIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Tiene la palabra el señor ministro Fernando Franco González Salas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.-** Gracias señor presidente.

Señoras y señores ministros, el asunto con el que ha dado cuenta el señor secretario, dado que acumula cinco acciones de inconstitucionalidad, es un asunto muy extenso y, consecuentemente, en los resultandos se trató de poner todo aquello que pudiera ser útil para conocer exactamente los conceptos de invalidez que hacen valer los partidos políticos, sus argumentos y la respuesta que se da en el proyecto que está a su consideración.

Los promoventes impugnan de manera general el Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el catorce de enero de este año, que abrogó a su anterior del mismo nombre de quince de agosto de mil novecientos noventa.

En la estructura del proyecto, como decía, primero vienen los resultandos y en el Considerando Primero de fojas 894 a 895, se analiza la competencia; en el Segundo Considerando, fojas 895 a 899, la oportunidad de las acciones; de fojas 899 a fojas 908 se establecen en el Considerando Tercero, las argumentaciones sobre la legitimación procesal de los promoventes; en el Considerando Cuarto de fojas 908 a 928, las causas de improcedencia; en el Considerando Quinto, de fojas 928 a 1379, el estudio de fondo que

abarca tanto la impugnación general que se hizo respecto de violaciones procedimentales, como el análisis, digamos conjunto, de los treinta artículos –subrayo- treinta únicos artículos específicamente impugnados, de los cuales, como ustedes saben muchos de ellos, sólo fueron impugnados en una porción normativa y no el artículo en general.

Se procuró hacer un aglutinamiento temático y sistémico de las cinco acciones de inconstitucionalidad, y encontramos que hay diez conceptos hechos valer de invalidez que agrupamos bajo los siguientes rubros: “VIOLACIONES DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO”, que se analiza primero siguiendo el criterio de este Pleno; “EXCLUSIÓN DE LAS DENOMINADAS CANDIDATURAS CIUDADANAS” “NUEVO RÉGIMEN LEGAL DE COALICIONES” “RÉGIMEN DE ACCESO A LA RADIO Y TELEVISIÓN”, que se divide a su vez en tres sub temas: “CRITERIOS PARA DISTRIBUIR EL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN”, “PROHIBICIÓN A LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA CONTRATAR O ADQUIRIR POR SÍ O POR TERCERAS PERSONAS TIEMPO EN CUALQUIER MODALIDAD DE RADIO Y TELEVISIÓN”; y tercero: “PROHIBICIÓN PARA QUE CUALQUIER PERSONA FÍSICA O MORAL PUEDA CONTRATAR PROPAGANDA EN RADIO Y TELEVISIÓN”. El quinto tema general es: “OTORGAMIENTO DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO POR CONCEPTO DE ACTIVIDADES ESPECÍFICAS”; el sexto: “EXCLUSIÓN A LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES DE FINANCIAMIENTO PÚBLICO ORDINARIO”; el séptimo: “REQUISITOS PARA CONSTITUIR NUEVOS PARTIDOS POLÍTICOS”; el octavo: “REQUISITOS DE LEGITIMIDAD EN LOS ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS; el noveno: “REQUISITOS RELATIVOS A LOS OBSERVADORES ELECTORALES”, y el décimo tema es: “ESTABLECIMIENTO DE MULTAS FIJAS”.

En el proyecto se hace el análisis de todos estos temas, y se llega a la conclusión en el originalmente distribuido, que solamente uno de los artículos resulta en consideración del proyecto que se les presenta, inconstitucional, que es el párrafo quinto del artículo 96, que se refiere a las coaliciones.

Posteriormente se envió un alcance, dado que en un estudio que se hizo de nueva cuenta, consideramos que también puede ser invalidado otro precepto del Código que se refiere precisamente a los requisitos que pueden establecer los partidos políticos, para determinar la elegibilidad, para postularse a cargos de elección.

Consecuentemente, el proyecto propone en sus resolutivos, que se consideren las acciones procedentes y parcialmente fundadas; en el segundo, que se reconozca validez a los artículos reclamados en el Código Federal, con excepción del artículo 96, párrafo quinto, y 28, párrafo sexto, y que la declaratoria de invalidez decretada, surta sus efectos en términos del último considerando, y es en el momento en que se notifique a los órganos legislativos.

Esto muy sucintamente es el proyecto que se pone a su consideración, que no es más que eso, como aquí se ha subrayado en varias ocasiones anteriores, y que estoy seguro que se verá enriquecido con todas las opiniones, observaciones, inclusive críticas de los señores ministros, y de las determinaciones que se tomen en este Pleno.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor ministro.

Los diez temas de que ha hablado el señor ministro Fernando Franco, se refieren al estudio de fondo del asunto.

Antes de eso, pongo a consideración del Pleno, en primer lugar los temas relativos a competencia de este Tribunal Pleno, oportunidad de la demanda y legitimación de las partes.

Señor ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Gracias señor presidente.

En cuanto a legitimación, tengo algunas inquietudes, y quisiera compartir con este Honorable Pleno.

La primera de ellas es que únicamente respecto del Partido Político Nacional Verde Ecologista de México, se recabó la constancia de que el partido político se encuentra con registro vigente, en todos los demás, como lo es el Partido del Trabajo, en el Partido Alternativa y en el Partido Nueva Alianza, que se encuentra en la página 902, 904 y 906, se dice: “De las documentales que obran en el expediente, se desprende que la acción de inconstitucionalidad fue promovida por cuatro de seis integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido de Trabajo; asimismo, de acuerdo con la certificación expedida el nueve de noviembre de dos mil siete, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se advierte que los accionantes se encuentran registrados como miembros de la mencionada Comisión Coordinadora Nacional”. O sea, la certificación es para los integrantes de la Coordinación. Y luego, se dice en el siguiente párrafo de la página 902: “Por otra parte, cabe mencionar que de las constancias que obran en autos, no existe alguna de donde se derive expresamente que el Partido Político Nacional del Trabajo, se encuentra actualmente con registro vigente, no obstante ello, es de mencionarse que el texto de la certificación expedida el nueve de noviembre de dos mil siete, por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, se puede impedir que el Partido Político de mérito cuenta con registro vigente, toda vez que el Instituto Federal, no podría expedir constancias de la

integración de los órganos de partido, si éste, en ese momento no tuviera registro vigente.

Es semejante la argumentación que se da respecto a los otros dos partidos.

Yo creo que la inferencia es muy discutible, si de poder expedir una constancia, que se expida en dos mil siete, se puede inferir que tenga registro vigente a la hora de interponer la acción.

Por tal motivo, yo creo que eso debería profundizarse, quizá recurrir al hecho notorio, quizá recurrir a otro tipo de argumentos, simplemente a la mera inferencia ¿no?; se saca una constancia el año pasado, y se considera que por esa constancia que sacó, tiene registro vigente al año siguiente, entonces, como que ese tipo de argumentación me genera alguna inquietud que quería poner a consideración de ustedes.

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

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Yo no tengo ningún inconveniente señor presidente en reforzar el argumento. Efectivamente, creo que la consecuencia de la argumentación que se hace en el proyecto tiene que ver con los hechos notorios, partidos políticos actuantes, todo el mundo sabe que están registrados en el IFE, pero con mucho gusto recabo la opinión y la incorporo al proyecto, señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Esto supera su observación señor ministro?

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Algún otro comentario en estos temas de competencia, oportunidad de la demanda y legitimación.

No habiéndola, estimo superada esta primera parte del proyecto, y pasamos a las causales de improcedencia.

Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente. Estoy en la página 908 del proyecto, en donde se hace un análisis de dos causales de improcedencia. En primer lugar, la que se refiere a cesación de efectos, que corre de la 908 a la 925, y en segundo lugar, a la ausencia de conceptos de invalidez, que corre de la 925 a la 928. Ahí me parece que lo que está planteando la Cámara de Diputados y la PGR, es que el artículo once Transitorio o respecto del artículo 11 Transitorio, se actualiza una causal de improcedencia, y el proyecto lo que hace es analizar el mérito sustantivo de este artículo once Transitorio.

A mi parecer la respuesta podría ser una respuesta más simple, invocando la Tesis de Jurisprudencia PJ8/2008, del rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.- Cuando se promueva contra un precepto transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, debe sobreseerse al surtirse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la Constitución".

En este sentido, me parece que analizando el artículo once, que le daba a los partidos treinta días para retirar la propaganda electoral, pues se ha cumplido con ese precepto, y en ese sentido, estimo que sí es como lo señala el efecto que le da el proyecto, pero por una razón distinta.

Y en segundo lugar, también la propia Cámara de Diputados y el Poder Ejecutivo Federal, en la causal que se refiere a ausencia de conceptos de invalidez dicen que estos no se han presentado, creo que ahí la respuesta es: no que haya ausencia de conceptos de invalidez, sino que estos conceptos de invalidez en su caso, pueden ser más o menos completos y al momento de llevar a cabo los estudios correspondientes, se podrían digamos así analizar cada una de estas argumentaciones en sus propios méritos más que considerar que los partidos políticos impugnaron todo el COFIPE y que este no es un medio de estricto derecho etc., sino también con una respuesta más digamos estándar en términos de acciones, en el sentido de decir, bueno en principio sí hay planteamientos y los iremos viendo en los análisis de fondo, creo que con estas dos consideraciones, a mi parecer, podría quedar más reforzada esta parte.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Por efectos de precisión, señor ministro, su propuesta es: que se sobresea en relación con el artículo once porque ya se consumaron sus efectos, el proyecto declara infundada. Señor ministro Gudiño

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Bueno, respecto a la primera, exactamente en el mismo sentido del ministro Cossío, yo creo que es aplicable la tesis que él menciona y que ya se consumaron los efectos, ya cesaron los efectos del acto reclamado, porque pasó el término a que se refiere el Transitorio, respecto a la segunda causal de improcedencia, si bien comparto la consulta en cuanto determina infundada la causa de improcedencia aducida, lo cierto es que no coincido con las razones que se dan para ello, pues considero que es infundada más bien debido a que diversos partidos promoventes aducen violaciones al procedimiento legislativo, lo cual conduce a considerar que en realidad, se

impugna el Código en su totalidad, ya que de considerarse fundadas dichas violaciones se invalidaría el Código en su totalidad, por lo que no es posible sobreseer respecto de ciertas normas que no fueron específicamente impugnadas; asimismo, considero que el hecho de que este medio de control constitucional no sea de estricto derecho y por lo tanto exista la suplencia de los conceptos de invalidez deficientes, no da lugar para considerar que en aras de dicha suplencia se llegue a considerar como impugnadas normas que no lo fueron, puesto que la suplencia no puede llegar a ese extremo, por lo que respetuosamente sugiero, eliminar dicha consideración; en otras palabras, aquí no se trata de suplencia de la queja, se impugnan violaciones de procedimiento legislativo, lo cual a examinar la validez de éstos no impugnaron violaciones al procedimiento no impugnan artículos concretos, sino todo el proceso legislativo.

Yo por eso pediría que se quitara de este considerando lo relativo a la suplencia de la queja.

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

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor ministro presidente. Efectivamente la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Procurador General de la República, hicieron valer como causal de improcedencia, la prevista en la fracción V del 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, al considerar que el artículo décimo primero Transitorio, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ha cesado en sus efectos; la consulta que somete a nuestra consideración el señor ministro Franco, señala que tal causa es infundada examinando para ello el Transitorio y concluyendo que no contraviene el principio de inmediata aplicación del texto constitucional, porque el artículo 41

de la Constitución, no se encuentra condicionada su vigencia por esta disposición del Código Electoral.

Yo no comparto lo anterior, porque pienso que no está analizando si se actualiza o no la improcedencia de la acción respecto de este décimo primero Transitorio, sino lo que se está haciendo es analizar el fondo del asunto, esto es si el décimo primero Transitorio viola o no la Constitución, lo cual desde mi punto de vista y dicho con todo respeto, resulta incongruente con lo planteado, yo considero que la causa de improcedencia hecha valer sí se actualiza, el Pleno ha sustentado la tesis ya citada aquí, es la PJ8/2008 del rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN LA QUE SE SOSTUVO QUE COMO LA FINALIDAD DE LOS PRECEPTOS TRANSITORIOS CONSISTE COMO TODOS SABEMOS EN ESTABLECER LOS LINEAMIENTOS PROVISIONALES O DE TRÁNSITO QUE PERMITAN LA EFICACIA DE LA NORMA MATERIA DE LA REFORMA, EN CONCORDANCIA CON LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR; DE MANERA QUE SEA CONGRUENTE CON LA REALIDAD IMPERANTE, SI EN ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD SE IMPUGNA UN ARTÍCULO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ COMO ES EL CASO, CON EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ AL HABERSE AGOTADO EN SU TOTALIDAD LOS SUPUESTOS QUE PREVÉ, DEBE SOBRESEERSE AL HABER CESADO EN SUS EFECTOS".**

Es evidente que esta norma, el décimo primero transitorio ya cumplió su objetivo, pues señalaba un plazo de 30 días que han transcurrido en exceso, por lo que efectivamente cesaron sus efectos, máxime si atendemos a que, salvo en materia penal, las sentencias dictadas en acción de inconstitucionalidad no tienen efectos retroactivos. Por consiguiente, considero que procede, como ya lo habían dicho los señores ministros Gudiño y Cossío, que procede declarar el sobreseimiento respecto de este numeral transitorio y reflejarlo así en los puntos resolutivos.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro ponente, en esta parte de la sentencia, las observaciones consisten por cuanto hace al undécimo transitorio, que debe sobreseerse por haber cesado sus efectos.

Y en cuanto a la ausencia de conceptos de invalidez que se conteste de manera directa, diciendo que basta que se hayan planteado argumentos respecto al proceso legislativo para que tenga méritos de fondo la acción y deban estudiarse, aun cuando no haya ataque individualizado de preceptos de la ley.

Le concedo el uso de la voz.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** ¡Con mucho gusto señor presidente!

Efectivamente el análisis que hacíamos del primer tema, tenía que ver con los efectos y yo estoy de acuerdo, si como parece ser, el Pleno considera que la propuesta de los señores ministros es de sobreseer, es la correcta; yo no tengo ningún inconveniente en sobreseerla.

Respecto al segundo tema, entiendo que es un problema de precisión en relación con la impugnación genérica respecto de los

conceptos de invalidez y tampoco tendría inconveniente en hacerlo así.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Instruyendo suprimir la referencia al principio de suplencia de queja que propone el señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** ¡Así es!

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¡Bien!, consulto al Pleno en cuanto al sobreseimiento del undécimo transitorio, por sobreseimiento por cesación de efectos.

A mano levantada, ¿quiénes estaríamos de acuerdo, como intención de voto?

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Creo que todos levantamos la mano.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Hay intención de voto unánime, por el sobreseimiento respecto del artículo décimo primero transitorio.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y en cuanto a la modificación aceptada, en torno a la ausencia de conceptos de invalidez, pues creo que es el mismo sentido del proyecto; pero quienes estemos de acuerdo con el sentido del proyecto y la modificación, a mano levantada digamos nuestra intención de voto.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Hay unánimemente manifestación de voto por el contenido del proyecto en este aspecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Pues pasamos entonces, al estudio de fondo.

El primer tema es relativo a violaciones procedimentales.

Señor ministro Góngora Pimentel.

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

En el proyecto se considera que es infundado el concepto de invalidez relativo a las violaciones al proceso legislativo, con base en los siguientes argumentos: -dice el proyecto-

Primero. La Ley de la Reforma del Estado, no contiene reglas de procedimiento legislativo, y por tanto, las violaciones aducidas respecto de la misma, no pueden ser analizadas. En segundo lugar, -dice el proyecto- las violaciones a la Ley de Reforma del Estado, pueden ser invalidantes, cuando entrañen una violación al derecho a la participación de todas las fuerzas políticas, con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, de conformidad con el principio de legalidad, que debe imperar, y habida cuenta de las atribuciones y composición plural de la Comisión Ejecutiva. – Dice el proyecto- Bajo una ponderación a la luz de los principios de economía procesal y equidad en la deliberación, se concluye que las violaciones no son invalidantes, porque estima que se seguirían mayores perjuicios, si se repusieran etapas procedimentales para regularizar el procedimiento, que el no conferirles un efecto invalidatorio, toda vez que de mantener sus posiciones, los diferentes grupos parlamentarios, ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada, en virtud de que las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión, tuvieron la oportunidad de participar, deliberar y en su caso, votar las decisiones, y dice el proyecto, que de invalidarse el procedimiento, se generaría falta de certeza. Yo coincido con la primera parte del proyecto, y concluyo que son infundados los

conceptos de invalidez, no lo hago con todos sus argumentos, pues considero que el estudio realizado en el mismo, es contradictorio, ya que por una parte, se considera que la Ley para la Reforma del Estado, no tiene relevancia para el procedimiento legislativo. Y en la segunda, de la mil ocho a la mil veinte, se analizan las violaciones a la misma, y sostiene que las mismas pueden ser invalidantes, pero que en el caso no lo son. Como punto preliminar, me parece importante dilucidar cuál es el valor para la Ley para la Reforma del Estado, como norma de creación jurídica, es decir, si regula el procedimiento legislativo. El proyecto considera en su segunda parte, foja mil ocho a mil veinte, que la violación de esta Ley, -dice- pudo generar la invalidez de la norma impugnada en la presente acción de inconstitucionalidad, de no haber cumplido con ciertos estándares, de donde se infiere que le da un valor relevante en el procedimiento de creación normativa. No comparto esta cuestión, porque la Ley para la Reforma del Estado, no contiene reglas del procedimiento legislativo, como se dice en la primera parte del proyecto. Por tanto, su violación no puede llevar a invalidar la norma, pues no puede existir una violación procedimental, respecto de una norma que no regula tal procedimiento; además, el proyecto, ni siquiera detecta la violación, sino que analiza en abstracto la posibilidad de que ésta se hubiera dado, y la convalida también en abstracto, en atención a los principios de economía procesal y de certeza.

No estoy de acuerdo con este estudio hipotético, y menos aún, con la conclusión de que la certeza tiene un efecto convalidante, respecto de las violaciones del procedimiento legislativo; porque esto no es acorde con nuestros precedentes que hablan de una valoración integral de la calidad democrática del procedimiento legislativo y no de factores externos a ella, como la cercanía del proceso electoral, incluso, se ha sostenido que cuando una norma se emite sin mediar el plazo de noventa días previos al inicio del

proceso electoral para dar cumplimiento a nuestras sentencias, no existe violación del artículo 105, constitucional.

Por lo anterior, sugiero al señor ministro ponente, que si a bien lo tiene, se elimine del último párrafo de la página mil ocho a la página mil veinte.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Ministro Gudiño.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO.-** Gracias.

Si bien coincido con el proyecto en cuanto a la determinación de que resultan infundados los conceptos de invalidez planteados respecto a las violaciones del procedimiento legislativo. Considero pertinente señalar que, desde mi punto de vista, deben hacerse diversas precisiones. Primero.- En principio debe dejarse claro que los argumentos dirigidos a impugnar el proceso de reformas a diversos artículos constitucionales que emanan del Constituyente permanente, en términos de lo dispuesto en el artículo 135, constitucional, no serán objeto de estudio en la presente Acción de Inconstitucional y sus Acumuladas, en atención a que las presentes acciones acumuladas no se impugnan dichas reformas, sino el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por tanto, no es materia de este asunto el poder realizar pronunciamiento al respecto, sino por el contrario, la acción de inconstitucionalidad se instituye como un medio de defensa constitucional con el fin de determinar si las normas legales impugnadas se apegan al texto constitucional; por lo que en análisis respectivo únicamente versará respecto a este punto, ya que si bien dichas reformas constitucionales constituyen el sustento del Código impugnado, lo cierto es que el análisis del presente asunto solo debe atender a las normas impugnadas.

Por otra parte, considero que también debe precisarse que los planteamientos esgrimidos por los partidos políticos en los que se señala que se viola la garantía constitucional contenida en el artículo 14, constitucional, pues para haber dado cumplimiento a la garantía de audiencia era necesario, dicen ellos, haber sometido a la consideración de los integrantes de la Comisión Ejecutiva el proyecto de iniciativa para su aprobación, firma y posterior presentación, pero ello no se cumplió. Resultan infundados, principalmente en la medida en que, conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la garantía de previa audiencia, prevista en el artículo 14, constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos de carácter definitivo en los que pretenda privarse al gobernado de algún derecho que le corresponda; por lo que desde esa perspectiva, no es posible considerar que un partido político o una minoría legislativa pudiera tener dicha garantía individual el procedimiento legislativo, traducida en que se le permita participar activamente en éste, interviniendo en la discusión respectiva y votando en su momento conforme a sus propias convicciones.

Lo anterior, debido a que el procedimiento legislativo y en sí la creación de normas, no constituye un acto privativo en la que un partido político pueda considerarse como gobernado en su intervención, sino por el contrario, la participación en el procedimiento legislativo de los distintos partidos políticos que constituyen la fracción parlamentaria del Congreso de la Unión resulta ser la parte más importante del trabajo legislativo en la que el cuerpo colegiado realiza la creación de normas jurídicas con las que se regularán diversas situaciones de la sociedad, que en teoría necesitan ser reguladas constituyendo dichas participaciones el reflejo de la voluntad del pueblo representado por los diversos diputados integrantes del Congreso; es decir, la materialización de la democracia.

Por tanto, desde mi punto de vista el concepto de invalidez tal como fue planteado debe ser declarado como infundado, debido a que no puede considerarse que se viole la garantía de audiencia a un partido político al impedírsele participar en el procedimiento legislativo; sin embargo, atendiendo a la causa de pedir debe analizarse conforme a lo que ha señalado este Tribunal Pleno en diversos precedentes, respecto a que la participación de todas las fuerzas políticas representadas en una asamblea legislativa al momento de emitir una ley constituye la expresión de los principios y valores democráticos sobre los que se cimienta el gobierno mexicano.

De manera que el planteamiento debe analizarse bajo la óptica relativa a si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas por los partidos promoventes, se traduce o no en una afectación a los principios y valores democráticos para así determinar si resulta invalidante o no.

Por otra parte, advierto que en el concepto en el que se sostiene que al aprobarse el decreto cuya validez se reclama por la Cámara de origen y por la Cámara revisora el cinco y once de diciembre, respectivamente, de dos mil siete, y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, no se cumplió con la inmediatez que debe existir entre la aprobación y la promulgación de una ley.

No es analizado debidamente en el proyecto, pues al respecto esencialmente se determina que es infundado, debido a que al haberlo publicado el once de enero de dos mil ocho y publicado el catorce de enero de dos mil ocho, no actualiza violación alguna al procedimiento legislativo, toda vez que el presidente de la República

cumplió con su obligación constitucional, consistente en promulgar y publicar las leyes expedidas por el Congreso.

Lo anterior evidencia que existe un desfase entre el planteamiento realizado y la determinación que al respecto se toma, ya que el planteamiento no es relativo a si el presidente de la República cumplió con su obligación de promulgar y publicar, sino que dichos actos los debió realizar de inmediato, por lo que en su caso lo que debe analizarse es, cuándo fue mandado el decreto aprobado por el Congreso de la Unión al presidente de la República para así determinar si se cumplió con la inmediatez que señala el artículo 62, inciso a) de la Constitución Federal, al haberse publicado el catorce de enero de dos mil ocho.

Tengo entendido, según una rápida revisión, que en el expediente no se encontró constancia alguna respecto a cuándo se envió el decreto y cuándo se recibió por el presidente de la República; sin embargo, creo que este dato sería irrelevante, puesto que, de todas maneras los efectos al haberse firmado el decreto quedarían irreparablemente consumados, cesarían los efectos; por lo tanto, considero que ésta sería la respuesta que en todo caso podría darse.

No obstante las precisiones anteriores, coincido con el proyecto en cuanto determina que el procedimiento legislativo fue llevado a cabo conforme a lo previsto en los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Federal; asimismo, que las supuestas violaciones procedimentales a la Ley para la Reforma del Estado y el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdo del Congreso de la Unión y del Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdo del Congreso de la Unión, no pueden considerarse como violaciones al procedimiento legislativo, debido a que los procedimientos previstos

en dichas normas, no se traduce en parte integrante del procedimiento legislativo ordinario, por lo que el concepto de violación resulta infundado, ya que las violaciones procedimentales traducidas por los promoventes, cometidas supuestamente en la fase prevista, en la fase previa a la presentación de la iniciativa respectiva, no son invalidantes, pues aunque en el procedimiento legislativo respectivo, todas las fuerzas políticas representadas del Congreso de la Unión, tuvieron la oportunidad de participar, deliberar, y en su caso votar las decisiones. Entonces, mi participación tiene tres puntos importantes; en primer lugar, la precisión de qué es lo que se va a examinar, no se va a examinar aquí el proceso de reforma a la Constitución, lo relativo a la violación de la garantía constitucional contenida en el artículo 14, y la contestación a la violación al principio de inmediatez que no comparto con el proyecto. Fundamentalmente esas son mis propuestas, estando de acuerdo, lo repito, con el sentido del proyecto.

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

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente, yo creo que en primer lugar tendríamos que ver el problema, a mí se me hace que tiene algunas complejidades mayores a las que se están planteando en el proyecto. Lo primero que valdría la pena es preguntarnos cuál es la relación o cuál es la jerarquía de esta Ley para la Reforma del Estado, porque me parece que ahí hay un problema que tiene su importancia. Si la Ley para la Reforma del Estado es una ley vinculante para el Congreso, tendríamos que entrar a analizar si por vía indirecta como uno de los preceptos constitucionales reclamados el 16, pudiera producirse o no una violación al proceso legislativo o al menos tener a la Ley de la CENCA como un estándar o un criterio contra el cual contrastar el propio procedimiento legislativo, me explico, el ministro Gudiño hizo alusión en este momento al tema de la garantía de audiencia, pero

también está planteada la violación al primer párrafo el 16, que le hemos dado desde el asunto de Temixco por ejemplo, alguna importancia en cuanto a violaciones procedimentales que se pudieron haber realizado en la Cámara, y después hemos tenido algunas matizaciones y precisiones a esta tesis. Entonces, la Ley de CENCA, es una ley que vinculaba al Congreso de la Unión al llevar a cabo o no su procedimiento legislativo, si lo vinculaba, y se violó esa Ley, se podría dar una violación indirecta al 16, si no la vinculaba, en consecuencia no tiene esto ninguna relevancia, a mi parecer la respuesta que yo le propondría al señor ministro Franco, que se incorporara en el proyecto, está dada en el segundo párrafo, el artículo 70, cuando dice que: “El Congreso expedirá la Ley que regula su estructura y funcionamiento internos”. Consecuentemente en...y después en el cuarto párrafo dice: “Esta Ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia”. Adonde me conduce esto, creo que hay una diferencia importante entre la Ley Orgánica del Congreso y lo que seguimos teniendo como reglamento, reglamento como todos sabemos anterior a la Ley Orgánica, y lo que es esta Ley de CENCA, a mi me parece que aquí se presenta una relación particular en cuanto que es esta Ley Orgánica del Congreso, la que desarrolla los artículos 71 y 72 en cuanto al proceso, y como consecuencia de ser esta una Ley particularísima por denotación constitucional, la Ley de CENCA está subordinada a la propia Ley del Congreso, y la Ley de CENCA, no puede ser un instrumento jurídico que determine las etapas y las condiciones que debieron observarse en el propio procedimiento legislativo. Si la actuación del Congreso de la Unión es acorde con la Ley Orgánica y con el Reglamento Interior de los Debates que son las disposiciones que están establecidas ahí, da igual que se llame Reglamento, porque es una ley que emite el propio Congreso, simplemente el nombre fue el que se les ocurrió ponerlo cuando les pidió el presidente, creo que en tiempos del presidente Abelardo L. Rodríguez, creo que este

es el asunto. Entonces, da igual cual sea la denominación, creo que el Congreso se rige por estas cuestiones, y esta Ley, tiene una jerarquía superior, o al menos tiene una denotación material si no lo queremos ver por jerarquía específica respecto a cuáles son las actuaciones del propio Congreso. Porque a mí no me gusta el argumento del proyecto, porque creo que no todo el proceso legislativo está regulado en el 71 y en el 72, ahí no se habla de concesiones de dictamen, ahí no se habla, sino simplemente se dan los elementos estructurales gruesos que después son desarrollados, entonces, a mi parecer no hay una violación de carácter formal en este caso porque sí se observó por supuesto lo que dispone la Constitución, pero también se observó lo que dispone la Ley Orgánica del Congreso, que se haya dejado de observar la Ley de CENCA como la propia autoridad lo reconoce en las contestaciones a la demanda, esto es un problema a mi parecer que no puede afectar de invalidez a esta disposición, si esto es así, yo creo que la sugerencia que hace el señor ministro Góngora es importante en el sentido de que eliminemos la parte final del estudio, porque ahí lo que estamos haciendo es correr un test, sobre la Ley del CENCA a partir del estándar aquél de violaciones formales, no tiene sentido meternos en saber si la Ley del CENCA viola o no formalmente algunas disposiciones y después llevar a cabo esta ponderación que se hace en el proyecto entre el principio democrático y la economía procesal si la Ley del CENCA no es un instrumento normativo idóneo para analizar la regularidad constitucional del procedimiento que nos llevó a la emisión del COFIPE. En consecuencia creo yo que habría que reforzar el proyecto dándole una naturaleza específica a la Ley Orgánica del Congreso, por una parte, a su reglamento interior de debates, independientemente aquí no es reglamentaria de la Ley son normas en igualdad de circunstancias jerárquicas al menos y adicionalmente eso eliminar todo el estudio que le da una denotación importante a la Ley de CENCA, porque esa Ley insisto,

no es idónea para analizar la regularidad del proceso legislativo, creo que con esto, más algunas de las cuestiones que planteó el ministro Gudiño y el ministro Góngora que yo comparto, podría reforzarse el aspecto relacionadas con violaciones formales. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. En la parte relacionada con las violaciones al procedimiento legislativo yo veo tres temas diferentes. El primero de ellos es el que está relacionado con la impugnación a las reformas de carácter constitucional, otras son a las reformas del COFIPE y otro aspecto es el relacionado con la impugnación a la Ley del CENCA, entonces son 3 cosas creo yo totalmente distintas. Por lo que hace a las reformas constitucionales el señor ministro ponente nos mandó una addenda donde está proponiendo que los argumentos tendentes a combatir las reformas constitucionales se tengan por sobreseído toda vez que no fueron motivo de impugnación y aquí yo primero que nada quisiera mencionar una situación. Es cierto que no están reclamadas en forma destacada las reformas constitucionales; sin embargo, en los conceptos de invalidez sí se aducen argumentos en contra de estas reformas, entonces por principio de cuentas yo creo que tendríamos que determinar, las vamos a tener o no como actos reclamados, si las vamos a tener como actos reclamados, de un análisis integral de la demanda, entonces sí estaríamos en la posibilidad de sobreseer respecto de estas reformas constitucionales en los términos planteados de acuerdo a lo que se resolvió en la acción de inconstitucionalidad la semana pasada, esto por lo que hace y si no se van a tener como actos reclamados simple y sencillamente no hay que sobreseer nada porque no se tienen como actos reclamados; por lo que hace a las violaciones procesales del COFIPE, yo creo que el proyecto señor del ministro se encarga del análisis de todos los argumentos que los partidos

políticos aducen respecto de este tipo de violaciones y de manera muy puntual va desglosando como de acuerdo a los artículos constitucionales del 72 en adelante, tiene que llevarse a cabo este procedimiento y cómo se llevó efectivamente el proceso legislativo en este caso concreto, cómo se fue desarrollando día a día desde la presentación de la iniciativa hasta que ésta se aprobó y se promulgó, entonces nos va diciendo cómo se desarrolló y que en realidad no existe una violación al proceso legislativo que sea determinante para que en un momento dado se declare la invalidez la de la reforma al COFIPE, entonces yo en este sentido estoy de acuerdo con lo que dice el proyecto y creo que no hay porque declarar la inconstitucionalidad en este sentido.

Por lo que hace a la Ley del CENCA, es un concepto de invalidez en el que se dice que se viola esta ley porque no se cumplieron con algunos términos que se establecía; sin embargo, yo creo que aquí lo que se tiene que establecer es:

Punto número 1.- No tiene que compararse el proceso legislativo con una Ley ordinaria; o sea, no hay una violación a la Constitución, salvo que se estableciera como lo dijo el ministro Cossío de manera indirecta, pero no hay una violación a la Constitución, sino a una Ley Secundaria y no tenemos que hacer este tipo de comparación a menos que se establezca como relación indirecta.

Por otro lado, también lo que se determina en el proyecto respecto de esta Ley, es, que al final de cuentas no está normando en sí el proceso legislativo; lo que la Ley del CENCA, está determinado son los acuerdos para poder llegar ¿a qué? al establecimiento de la reforma de Estado, y cómo llegar precisamente estos consensos, por parte de los partidos políticos; entonces, no puede haber una violación de carácter formal respecto del proceso legislativo, que impacte directamente en esta Ley; entonces, yo creo que al final de

cuentas por lo que hace en las reformas constitucionales, en mi opinión, sí se están reclamando de manera implícita en los conceptos de invalidez; entonces, tenerlas como acto de reclamado, aplicando la vieja tesis de que del análisis integral de la demanda, se advierte que sí se están reclamando en los conceptos de invalidez. En todo caso, sobreseer respecto de ellas con base en lo que ya de alguna forma nos había pasado el señor ministro ponente en la addenda correspondiente; y reflejarlo desde luego, en los puntos resolutivos.

Por lo que hace al COFIPE, yo creo que está correctamente analizado en el proyecto, que no existe una violación al proceso legislativo de acuerdo a la estipulación que se hace, de que sí se cumplen con todos los pasos que se marcan por la Constitución en los artículos correspondientes, para llevar a cabo este proceso legislativo; y que si bien es cierto, que pudiera haber alguna infracción menor; lo cierto es, que esta queda convalidada con la expresión de voluntad de los propios legisladores en el momento en que se lleva a cabo la votación correspondiente, con las tesis que en este sentido ya ha expresado la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Y por lo que hace a la Ley del CENCA, pues decir, primero que nada, que no se trata de una violación constitucional, sino una violación a ley secundaria, que esto no puede permitirnos, que se establezca un comparativo con ella, y tenemos tesis específicas en este sentido; pero si se estimara, que es una violación indirecta a la Constitución en los términos marcados por el ministro Cossío, de todas maneras, decir: que no puede estimarse, que esto sea motivo de una violación al proceso legislativo, cuando no es la que regula el proceso legislativo, sino simplemente los acuerdos, que los partidos políticos tienen que llegar precisamente para en un

momento dado dar lugar a los procesos legislativos, que lleve a la reforma de Estado.

Gracias señor ministro presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Valls, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor ministro presidente.

De lo que acaba de expresar la señora ministra Luna Ramos, tal vez entendí mal, ella está diciendo, ¿que sí es norma impugnada también la reforma constitucional?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Sí.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Bueno, yo definitivamente de eso sí discrepo, la única norma impugnada es el COFIPE, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, del catorce de enero de dos mil ocho; porque si no vamos ampliar muchísimo la litis, y tendríamos que estar llamando aquí a las partes integrantes del Constituyente permanente, y no se hizo en la instrucción; de manera que yo ahí quiero dejar sentado, que discrepo de ese punto de vista.

Por lo que hace a la violación al procedimiento legislativo, que es el tema en el que estamos. El proyecto determina que no existieron estas violaciones, en cuanto que se siguió lo dispuesto por los artículos de la Constitución, el, 70, 71 y 72; no obstante esto, se analizan los argumentos de invalidez relativos, a que al no haberse cumplido lo dispuesto en la Ley para la reforma del Estado y el Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, el llamado CENCA, se violaron la garantía de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento consagradas en los artículos 14 y 16

constitucionales, concluyendo, que aunque hubo ciertas irregularidades, ellas no invalidan la norma general impugnada, porque, por una parte, se trata de una ley secundaria que no puede estar por encima del procedimiento legislativo, instaurado en los citados preceptos constitucionales; además, su único objeto era, de esa Ley, era diseñar la mecánica, para lograr los mayores consensos posibles, entre las distintas fuerzas políticas del país hacia la reforma del Estado.

Comparto el sentido de la consulta, en cuanto que no se violaron los artículos constitucionales, que regulan el procedimiento legislativo; sin embargo, aun cuando la Ley para la reforma del Estado, constituya un ordenamiento de carácter secundario, esto no significa, que no debiera seguirse lo en ella dispuesto, o bien que en la Acción de Inconstitucionalidad tales supuestas violaciones no puedan examinarse, ya que la propia Constitución remite al Reglamento de Debates, o disposiciones en los que se desarrolla el trabajo legislativo y que no se encuentra regulado a detalle en la norma fundamental, por ende, en diversos precedentes este Alto Tribunal ha examinado el cumplimiento al procedimiento legislativo, no sólo a la luz del texto básico, sino además de la Legislación que regula a detalle tal procedimiento.

Así pues, considero que en el caso de la citada Ley para la Reforma del Estado, de lo que debemos partir es de que su objetivo era lograr los mayores consensos o acuerdos posibles regulando los mecanismos para ello, más no que todas las fuerzas políticas estuvieran de acuerdo para hacer reformas en materia electoral, por ejemplo, aunado a que la propia reforma constitucional señaló un plazo de treinta días para que el Congreso de la Unión reformara las Leyes Electorales para adecuarlas al nuevo texto constitucional, lo que estaba obligada a cumplir dicha Legislatura, claro, siguiendo el procedimiento legislativo dispuesto constitucional y legalmente para

ese efecto, incluso lo dispuesto en dicha Ley, como se advierte de lo reseñado en las fojas 1008 a 1010 del proyecto, por lo que si todas las fuerzas políticas tuvieron oportunidad de participar e intervenir en el debate parlamentario aprobando por mayoría al nuevo COFIPE, la norma es válida en cuanto a ese aspecto, pues se respetaron los principios democráticos.

Quiero señalar que en cuanto a la violación que se aduce en la inmediatez con que debe publicarse el Decreto por el que se expide la norma general impugnada, no comparto las razones que señala el proyecto, ya que a lo que se refiere el artículo 72, inciso a), es a que aprobado un proyecto de Ley o Decreto por ambas Cámaras, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones lo publicará inmediatamente; por tanto, lo que debemos verificar es, como ya lo decía el ministro Gudiño, es si entre la fecha en que recibió el Ejecutivo Federal el Decreto cuestionado, lo publicó o no en forma inmediata, lo que no se contesta en la consulta. Muchas gracias señor presidente.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Todos somos conscientes de que se nos ha presentado un proyecto de mil trescientas ochenta páginas, y se han enviado addendas lo que de pronto crea ciertas confusiones, y esas addendas son: “aparte de”, o “en lugar de”, y esto pienso que dificulta un poco el ir sacando conclusiones.

Yo en principio estoy de acuerdo con la ministra Luna Ramos, en cuanto a la segunda y tercera apreciación. En cuanto a la primera coincidiría con el ministro Valls, yo pienso que para poder determinar que es acto impugnado el conjunto de reformas constitucionales en materia política, podría provocar que tuviéramos que regresarle el asunto al ponente para que sobre esa base

llamara al Constituyente Permanente para que defendiera la constitucionalidad de las reformas constitucionales. Yo creo que crearía un serio problema cuando ya tenemos este estudio muy bien hecho por el señor ministro Fernando Franco González Salas, de ahí que yo me atreviera a sugerir que aquí lo que se plantea en relación con las reformas constitucionales se considere inoperante en tanto que aquí únicamente se está impugnando el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, incluso con sentido práctico, porque a nada conduciría el que tuviéramos como acto reclamado las reformas constitucionales; luego, sobreseer conduciría exactamente a lo mismo, ¿para qué introducir como acto reclamado con base en ese criterio de que del análisis integral?, que naturalmente que existe, entonces lo introducimos y luego sobreseemos, ¿para qué lo introdujimos si finalmente la conclusión va a ser la misma?, y sí crearía una serie de problemas.

Obviamente lo que en el proyecto original se establecía de hacer referencia a los asuntos anteriores en que las Acciones de Inconstitucionalidad 168/2007 y su acumulada 169/2007, pues esto estaría sobre la base de que estimáramos que es acto impugnado lo relacionado en las reformas constitucionales, pero al no ser acto impugnado, pues ya todo esto se eliminaría, simplemente es inoperante todo lo que se está diciendo en relación con irregularidades de las reformas constitucionales, porque en el caso, no son acto reclamado; y entonces también se eliminaría un problema que ya fue materia de debate, si aquí se pueden plantear violaciones de carácter procesal constitucional en relación con las reformas constitucionales; y entonces, pues habría el riesgo de reabrir este debate, en el que hubo muchas diferencias en el Pleno; de ahí que con un sentido fundamentalmente práctico, más bien me sumaría a la idea que expuso el ministro Valls, de que no deben tomarse como actos impugnados, lo relacionado con las reformas

constitucionales, sino más bien, considerar inoperantes los conceptos de violación en que se hacen estos planteamientos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente. Yo voy a centrar mi participación a la propuesta del proyecto, en el tema concreto, a manera de justificación de mi voto.

Quiero decir que coincido con los señores ministros que se han manifestado por compartir en última instancia la decisión, el punto resolutivo del proyecto; sin embargo, como algunos otros compañeros, no comparto las consideraciones, o algunas de las consideraciones; esto es, estoy de acuerdo con el resolutivo propuesto más no con algunas consideraciones; el proyecto, parte de la premisa de que los productos normativos, iniciativas de reformas constitucionales y legales derivados de los acuerdos tomados de conformidad con la Ley para la reforma del Estado, no forman parte del procedimiento legislativo; no obstante, posteriormente en el desarrollo del proyecto, se reconoce el peso y contenido democrático de la Ley, de la reforma del Estado, como instrumento para el consenso y diálogo entre los diversos actores políticos; así, como que el hecho de que se haya seguido el proceso legislativo, no convalida las posibles violaciones a dicha Ley, por lo que analiza si la violación al procedimiento marcado en dicha norma, es o no una cuestión invalidante. Ahora bien, desde mi punto de vista para abordar este asunto, resulta necesario reflexionar de alguna manera respecto de cuál es la obligatoriedad del procedimiento previsto en la Ley para la reforma del Estado, y esto nos lleva a considerar que se trata para mí, de una Ley obligatoria para los sujetos a quienes se encuentra dirigida, destacándose que en su artículo 1º, se señala que sus normas son de orden público y de observancia general; también, hay que considerar que en este caso, fueron los propios órganos estatales

interesados, los que se otorgaron reglas procedimentales de carácter obligatorio, para llegar a determinados resultados y que, de estimarse que el objeto de la Ley para la reforma del Estado, fue el de dejar a la voluntad de los actores políticos, la construcción de consensos, hubiera bastado con hacer un acuerdo político nacional para sentar las bases de posibles reformas sin la necesidad de darle una referencia normativa. Ahora, dicho procedimiento forma parte del proceso legislativo: sobre ese tema tenemos que si bien es cierto que el procedimiento previsto en la Ley para la reforma del Estado, no forma parte del procedimiento legislativo, también lo es que las consecuencias de dicha Ley, no pueden ser obviadas o desconocidas; y así, vale la pena recordar el contenido de la propia iniciativa con proyecto de decreto que crea la Ley para la reforma del Estado, presentada ante el Pleno del Senado, y en ese sentido constatar que la Ley para la reforma del Estado, no fue concebida únicamente como una norma que posibilitara la toma de los acuerdos políticos, sino que estos, se transformasen en derecho positivo; o sea, que estamos frente a un procedimiento para la construcción de consensos políticos sobre cuestiones fundamentales del Estado mexicano de carácter obligatorio, que liga a sus destinatarios y no un mero procedimiento optativo; por lo que, las violaciones a dicha Ley, no se pueden considerar como subsanadas por el hecho de que las minorías parlamentarias, tuvieron la posibilidad de participar en las determinaciones al momento de que el Código Electoral fue sometido al proceso legislativo; así, podemos concluir que las violaciones procedimentales cometidas a la referida Ley de la reforma del Estado, no son susceptibles de convalidación por la actuación posterior del Congreso de la Unión, pero, en el caso, cuáles son las consecuencias de no respetar los procedimientos previstos en la Ley para la reforma del Estado, a sabiendas de que los mismos no forman parte del procedimiento legislativo previsto en la Constitución Federal.

En el proyecto se sostiene, que en atención a los criterios de economía procesal y equidad en la deliberación, se estima que seguirían mayores perjuicios si se repusieran etapas procedimentales para regularizar el procedimiento, toda vez que los grupos parlamentarios mantendrán las mismas posiciones y por ello no redundaría a la postre en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada.

Esto, contradice el principio reconocido por este Tribunal Pleno de que resulta absolutamente necesario respetar los procedimientos parlamentarios que otorgan un contenido democrático a los resultados normativos garantizando la inclusión y participación de las minorías, este Tribunal en la tesis del asunto de los procesos electorales y Código Penal del Estado de Baja California, así lo determinó en un criterio muy importante.

En este criterio se pretende justamente garantizar la participación de las minorías en los procedimientos deliberativos y no desestimar la preclusión de las minorías de las discusiones bajo el principio de que las mayorías parlamentarias volverán a votar de la misma manera.

Por lo tanto, el principio de economía procesal adelantado por el proyecto, desconoce el criterio referido anteriormente, ya que da por sentado que resulta ocioso obligar a reponer los procedimientos legislativos, si ya se sabe que la participación minoritaria no cambiará el criterio sostenido por las mayorías parlamentarias.

Así, el proyecto desconoce que precluir la presencia de diversas fuerzas políticas dentro del proceso de reforma del Estado, es una violación de carácter invalidante, que atenta directamente contra la calidad democrática de los productos legislativos, lo que se busca

no es saber si la mayoría va a ganar de nueva cuenta, sino que las minorías tuvieron las garantías procesales suficientes para hacerse oír en el debate.

Por lo tanto, el hecho de que los partidos que impugnan el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no hayan podido participar en la redacción de la iniciativa en el seno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, ni votar la determinación de presentar la misma ante el Senado de la República, sí resulta violatorio de los artículos 7º y 8º de la Ley para Reforma del Estado y los artículos 7º, 41, 51 y 59 del Reglamento Interno de la Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos del Congreso de la Unión, todos ellos que regulan el procedimiento de participación sobre los integrantes de la Comisión en los debates y toma de decisiones sobre los productos normativos que serán presentados ante las Cámaras del Congreso.

Cabe agregar que el principio constitucional de certeza de la función estatal electoral, no puede ser invocado como una razón para evitar declarar la nulidad de una norma que no ha cumplido con los procedimientos legislativos, ya que resulta preferible nulificarla y permitir que el órgano legislativo la vuelva a emitir respetando los mismo que contar con una norma desprovista de cualquier calidad democrática. Esto sin perjuicio de considerar que en el caso no hay violaciones al procedimiento legislativo constitucional. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente, coincido plenamente con el señor ministro Valls y con el señor ministro Azuela en el sentido de que no está señalado como acto reclamado de manera destacada las reformas constitucionales; sin embargo, quisiera que leyeran la página 530 del proyecto donde se

nos están transcribiendo los conceptos de invalidez que hace valer el Partido Verde Ecologista y nos dice: "El proyecto de dictamen de fecha 5 de septiembre del año 2007 de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Gobernación, Radio, Televisión y Cinematografía y Estudios Legislativos de la Cámara de Senados que anexo y con copia certificada a la diversa acción de inconstitucionalidad 168/2007, el cual hago consistir en que dicha documental se reconoce que fue turnada iniciativa, con proyecto de decreto, presentado el 31 de agosto del año 2007, por el senador Manlio Fabio Beltrones a nombre propio y en representación de los senadores y diputados de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PRI y PT, que lo suscribieron en el último día de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo cual es evidente constituye una violación al artículo 135 de la Constitución Federal, puesto que dicho precepto constitucional no faculta a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para conocer de iniciativas de reformas a la Constitución, ya que únicamente la faculta para hacer el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobada las adiciones o reformas; por lo tanto, si la reforma constitucional, --la reforma constitucional, no el COFIPE--, emana de un procedimiento que originalmente es considerado inconstitucional se conculca en perjuicio del partido político que represento el artículo 14 de la Carta Magna".

Esto dice el Partido Verde Ecologista.

Y si vemos la página catorce, nos dice exactamente lo mismo el Partido Convergencia.

Entonces, pues sí se está reclamando la reforma constitucional en un concepto de invalidez.

Ahora, por eso les decía, en un momento dado, si se tiene como acto reclamado, no es necesario que se regrese el proyecto a que

se emplacen a todas las Legislaturas de los Estados; ¿por qué no es necesario?, porque el problema está resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 168, lo resolvimos la semana pasada, está muy reciente, y tenemos tesis en materia de amparo, que cuando se tiene que reponer un procedimiento en el caso de que prevalezca un sobreseimiento, no es necesario reponer el procedimiento; esto es similar si se va a sobreseer; pues esto mismo pasaría aquí, estaríamos sobreseyendo respecto de este acto, no tenemos porqué mandar a reponer el procedimiento para que se emplacen a las Legislaturas de los Estados; esto lo resolvimos la semana pasada.

Entonces, yo creo que sí podemos tomar en consideración que sí están señalados conceptos de invalidez referidos de manera expresa a la reforma constitucional; tenerlo como acto reclamado del análisis integral de la demanda; y sobreseer en el caso precisamente tomando en consideración lo resuelto por la Corte, la semana pasada en la Acción de Inconstitucionalidad que señalaba. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor ministro presidente.

Bueno, tal parece que hay diversos puntos de vista sobre si se reclamó o no la reforma constitucional; lo cierto es que lo primero que habrá que ver es si está en tiempo en esta Acción de Inconstitucionalidad.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Pues, razón de más.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** ¿Verdad?; entonces, si se reclamó o no; si está implícita; si es un acto destacado; si no es un acto destacado; en fin, si se resolvió la semana pasada o no; se llegaría finalmente a la misma conclusión.

Es extemporánea; ya se resolvió; no está impugnada; no es acto destacado; en fin, hay diversas opiniones muy interesantes.

Yo voy a centrar mi punto de vista señor ministro presidente, básicamente señalando lo mismo que han dicho específicamente el ministro Góngora y el ministro Valls; a pesar de que el ministro Cossío, decía que probablemente había violaciones indirectas a la Constitución a través de esta Ley de la Reforma del Estado.

Yo comparto el proyecto en cuanto que el Decreto impugnado, -bueno, y desde luego, tomando en consideración lo que el ministro Silva, acaba de decir, que es un punto de vista interesante-

Sin embargo, yo pienso que, si bien es cierto que se comparte el proyecto en cuanto a que en el Decreto impugnado, se siguieron las normas constitucionales -en nuestro punto de vista-, que regulan el procedimiento legislativo de los artículos 70, 71 y 72 de nuestra Carta Magna; tampoco estamos de acuerdo con el análisis que se realiza respecto de las violaciones procedimentales a la Ley para la Reforma del Estado y al Reglamento Interno, citado, pues este tópico –en nuestra opinión-, también no está vinculado con el procedimiento constitucional de creación de leyes, previsto en los artículos constitucionales invocados, pues de estos no se advierte que formen parte por remisión expresa o siquiera tácita, las disposiciones de una ley secundaria, como es la denominada Ley para la Reforma del Estado.

Así también los trabajos y conclusiones de la propia Comisión Ejecutiva, que prevé la Ley para la Reforma del Estado, constituyen material únicamente de apoyo y estudio del Legislador Federal; pero no se traducen en parte integrante del proceso legislativo ordinario; y por lo tanto, los documentos que genera esta Comisión Ejecutiva, no contienen normas jurídicas, sino que sus indicaciones o prescripciones vinculan al órgano legislativo en la medida en que coadyuvan en la información que debe contar el Legislador, respecto de determinadas situaciones, que requiere ser jurídicamente reguladas; pero se reitera, no forman parte de este proceso legislativo, de los artículos 70, 71 y 72.

Y por lo tanto, estamos de acuerdo con el ministro Góngora Pimentel, en que se elimine del estudio, porque creo que podría ser confuso todo el estudio que se realiza a partir de estas páginas, hasta la mil veinte de la, prácticamente novecientos cincuenta y nueve a la mil veinte.

Muchas gracias.

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

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

Tema relativo a las violaciones formales a la Constitución, para determinar las normas constitucionales modificadas de la que derivaron las leyes impugnadas.

Antecedental, tangencial, difusamente, para concluir en que a través de ello se violó el 14, bueno pues para mí esto no es una violación destacada la que se reclama, y dejo la temática de ese tamaño, y voy a ver la llamada Ley para la Reforma del Estado que se enerva en esta temática; Ley que por cierto tuvo desplazado en la práctica

su nombre, y fue sustituido por el de las iniciales de la Comisión que crea, que son: Comisión Ejecutiva de Negociación y Construcción de Acuerdos, CENCA, y en vez de ser reforma, Ley para la Reforma del Estado, acabó siendo la Ley del CENCA.

Y cuál es la lógica de esto, les voy a decir cómo la entiendo yo. No sé si será necesario legislar, para que quien legisla llegue a acuerdos propios de su función y legisle, pero así pasó. Esto es muy peculiar, llegaron a un acuerdo para llegar a acuerdos, siendo que es connatural y consustancial al Legislador llegar a acuerdos para legislar, si en el Poder Judicial los diferentes órganos que componemos el Poder llegamos a acuerdos, nos vamos a la cárcel todos, eso es contrario a nuestro oficio, pero es connatural al oficio del Legislador, pero les pareció una buena solución crear esta Ley para la Reforma del Estado, y cuál fue la temática: preparar reformas constitucionales según el artículo 12, en temas como: Régimen de Estado y Gobierno; Democracia y Sistema Electoral; Federalismo; Reforma del Poder Judicial y Garantías Sociales, y por cierto en la parte final del artículo 3º., se invita, de escucha, con voz pero sin voto al Poder Judicial que estuvo representado, pero cómo discurrió esto: pues llegando a ciertos acuerdos parciales de reformas parciales a la Constitución, se yuxtapuso este procedimiento, ¿y se siguió el yuxtapuesto? Mi respuesta es sí, pero no se anuló el procedimiento ordinario, y esto lo digo entre comillas, porque es extraordinario de reforma constitucional, previsto ni en la Constitución, ni en las leyes del Congreso y en las propias de los otros órganos que intervienen en una reforma constitucional; esto es, lo uno no anuló ni desplazó lo otro, fue además de. ¿Qué agravio o qué perjuicio puede seguirse de esto? Pienso que lo que se diga saldrá sobrando. Gracias.

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

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Quisiera destacar que el problema en el que ha insistido la ministra Luna Ramos, a mí me resulta totalmente intrascendente, y que podría dársele distintos caminos de solución; sin embargo, quiero de algún modo respaldar el que técnicamente no es el momento de debate en el Pleno cuando podamos añadir actos reclamados que no se tuvieron como tales durante todo el procedimiento.

Tengo la demanda promovida por el Partido Verde Ecologista de México, y lo primero que se determina por el señor presidente, es que al advertir que se está impugnando el decreto legislativo por el que se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial el catorce de enero de dos mil ocho, con fundamento en los artículos 24, etcétera, túrnese este expediente al ministro Fernando Franco González Salas, que ya tenía los anteriores.”

Llega el asunto al ministro Fernando Franco González Salas y él dicta el auto admisorio, y en el auto admisorio dice: “...se tiene al presidente del Consejo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista, el cual promueve acción de inconstitucionalidad en la que solicita la declaración de invalidez de diversos artículos del Decreto Legislativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero del año en curso, mediante el cual se expide el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se abroga el anterior, así como sus reformas y adiciones. Con fundamento en el artículo 1º, etcétera, se admite la Acción de Inconstitucionalidad 65/2008, de conformidad con los artículos etcétera, con copias del Acuerdo de radicación y turno así como de transcripción del presente proveído con apoyo en el artículo 64, dése vista a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como al Poder Ejecutivo Federal, etcétera.”

Si el Partido Verde Ecologista no hubiera estado de acuerdo con este auto, debió haber hecho valer recurso de reclamación; decir: además, estoy planteando la acción de inconstitucionalidad respecto de las reformas constitucionales. Y entonces ya la tramitación del juicio de algún modo está convalidada por el propio partido, que si hubiera estimado que sí le afectaba, pues tenía que impugnar.

Es fácil decir: es que si vamos a sobreseer no tenemos que reponer; sí, pero sobre la base de que ya sabemos que vamos a sobreseer, apunta la ministra Sánchez Cordero; entonces tenemos que estudiar también las causas de improcedencia, y entonces cuando estamos en aptitud de estudiar ya el proyecto elaborado por el ministro Fernando Franco, pues vamos a tener que ir construyendo todo lo relacionado con la acción de inconstitucionalidad.

De modo tal, que yo pienso que no se debe añadir, quizá decir: no pasa inadvertido que del examen de la demanda del Partido Verde Ecologista se podría interpretar que dijo esto, y con transcripción de lo que dice. Sin embargo, el hecho es que no se tramitó el juicio en relación con éste; de otra manera, bueno, pues vamos a examinar si hay otras causas de improcedencia, porque si ya queremos ser tan esclavos de la técnica, pues vamos a ver si está en tiempo, vamos a ver si está legitimado, y todos los problemas que van surgiendo, cuando para mí pues no tiene ningún sentido –como dije en mi intervención anterior- el meter un acto y luego sacarlo al sobreseer respecto del mismo, pues qué caso tiene.

De modo tal que yo insistiría en ese punto de vista pero, repito, me parece totalmente intrascendente.

Ahora, sí quiero manifestar que no quise insistir y nada más recalco que en relación a las violaciones a esta Ley para la Reforma del Estado, coincido con la ministra Luna Ramos, esto no es problema de constitucionalidad, es un problema de violación de legalidad. Si aceptáramos que violando cualquier ley se está violando el 16 constitucional, pues todo es violación a la Constitución. De modo tal que en eso, yo pienso que simplemente con destacar ese argumento es suficiente.

Por otro lado, me resulta un tanto peculiar que se ha señalado algo que nos permitiría ya terminar con el asunto; si se violaron las normas procesales de la Ley de Reforma del Estado, pues todo el Código se invalida y se acabó. Pero siempre se ha dicho, sin embargo no se violaron y hay que seguir adelante. Bueno, habría que estudiar porqué no se violaron.

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

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

De lo que llevamos discutido, a mí me parece que se van ya aclarando los temas, yo quisiera verlos así. En primer lugar está el planteamiento que hace la señora ministra Luna Ramos, en cuanto a si debemos tener o no como acto reclamado el proceso de reforma constitucional; allí, me parece que las posibilidades son: primero, si efectivamente de la demanda podemos inferir -y la señora ministra leía las partes en que a su juicio están éstas planteadas- esas manifestaciones hechas por los partidos promoventes, tienen o no el carácter, insisto, de actos destacados o no lo tienen, en la posición del señor ministro Azuela.

En segundo lugar, si son actos reclamados me parece que las condiciones son el planteamiento de la señora ministra Sánchez Cordero por la oportunidad, o el planteamiento de la señora ministra

Luna Ramos, que nos recordaba la votación de la semana pasada, sobre la falta de legitimación de los partidos políticos, para promover este tipo de determinaciones que se plantearon.

En segundo lugar, creo que el tema de la ley, contra qué debemos contrastar el proceso, ya en la parte de las violaciones formales, yo hasta donde entiendo tenemos tres posiciones diferenciadas. Hasta este momento el proyecto está haciendo un análisis exclusivamente de constitucionalidad directo, diciéndonos que en términos generales el procedimiento seguido para el establecimiento del COFIPE, siguió lo dispuesto en los artículos 71 y 72 constitucionales; ese es un planteamiento.

Dos, el planteamiento que se hace en el sentido de que no debe analizarse la violación exclusivamente a partir de lo que dispone la Constitución, sino de lo que disponen las normas que con especificidad señala el artículo 70, cómo aquellas que estructuran al Congreso de la Unión, y establecen los procedimientos que debe decir, que básicamente son la Ley Orgánica y el Reglamento de Debates.

Y una tercera posición que nos dice, tenemos que verlo no sólo por la Constitución y la Ley Orgánica, sino también por la posición o la situación que guarda esta Ley de CENCA.

Yo quiero decir sobre esto, que tenemos algunos ejemplos en el orden jurídico, en el cual hemos reconocido que los ordenamientos jurídicos tienen una especificidad; por ejemplo, hemos aceptado que las cuestiones relacionadas con el juicio de amparo sólo pueden establecerse en la Ley de Amparo, no admitimos por una especificidad que en otros ordenamientos establezcamos por ejemplo causales de improcedencia; o las causales de

improcedencia son constitucionales o están previstas en la Ley de Amparo, pero no vamos a incorporar otro tipo de estas cuestiones.

Por qué traigo a cuento este ejemplo. Porque a mí me parece que en el artículo 70 de la Constitución, lo que tenemos es la ley que específicamente regula los procedimientos legislativos. Cuando dice: “El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos”, y después dice: “Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo para tener vigencia”, me parece que está caracterizando a los únicos ordenamientos, aquí sí me parece que hay no sólo una reserva de ley, sino una reserva, si se quiere orgánica, para que el Congreso emita esa ley con la cual se van a regular.

Si en otras leyes, como lo decía el ministro Azuela, se establecen otros procedimientos y se van incorporando otros temas y se van poniendo estas cuestiones, a mí me parece que no resulta factible hacer juicios de constitucionalidad sobre el proceso legislativo, a partir de lo que disponga cualquier ley respecto de cualquier procedimiento.

La Ley del CENCA, fue publicada el trece de abril de dos mil siete, la Ley para la Reforma del Estado, tuvo un Decreto Promulgatorio del presidente, el doce de abril de dos mil siete, mientras que la Ley Orgánica del Congreso de la Unión no fue promulgada por el presidente de la República, por qué, porque la Constitución garantiza una exclusividad en estas cuestiones de planteamientos.

Yo lo único que estaba diciendo, y con esto me parece que quedan perfectamente satisfechas la tesis que aquí se han invocado, en el sentido de que esta Suprema Corte ha analizado, los vicios de procedimiento legislativo a partir de ciertas leyes, sí, pero a partir de lo que disponen las Leyes Orgánicas del Congreso, no de cualquier

ley; éste me parece que es el elemento central para determinar el ámbito a partir del cual debemos apreciar si el procedimiento legislativo mediante el cual se expidió el COFIPE, es o no es adecuado; es decir, como viene el proyecto, en los artículos 71 y 72, más la Ley Orgánica, más el Reglamento Interior de Debate, no cualquier otra ley que se esté planteando o en la cual pudieran haber cierto tipo de requisitos.

A mí me parece que esto es abrir extraordinariamente el foco y desconocer lo que está planteándose en el artículo 70 constitucional.

A mi juicio, y siendo uno de los ministros que ha de sostener un criterio más o menos estricto acerca de las violaciones formales, yo no encuentro que en este caso, la semana pasada o antepasada, yo votaba por una razón en la Ley del ISSSTE, pero en este caso no encuentro que el proceso legislativo que se dio haya desconocido ni la Ley Orgánica, ni el Reglamento Interior de Debates; que se desconoció la Ley de CENCA sí, pero la Ley de CENCA no me permite realizar juicios de constitucionalidad sobre el propio procedimiento.

Por estas razones creo, ya en este segundo tema que es el análisis de la procedencia, que debiéramos valorar si se dieron o no esas violaciones, y en esa parte creo que simplemente con complementar el proyecto del señor ministro Franco, a partir de los criterios de qué pasa en los procedimientos legislativos, hubo comisión de dictamen legislativo, etcétera, etcétera, se da esa condición.

Y en tercer lugar, creo que el proyecto también, estaba la sugerencia del ministro Góngora, que a varios de nosotros nos ha parecido importante, en el sentido de eliminar el estudio de las

páginas 1008, en adelante, para efectos de acotar la utilización de la propia Ley de CENCA como parámetro de constitucionalidad, por supuesto indirecta. Yo creo ahí es más o menos donde estamos, señor presidente. Muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Si les parece bien daré mi opinión sobre el tema.

1.- Reforma constitucional. Nos dice la señora ministra Luna Ramos, podemos por vía de interpretación de la demanda estimar que es acto reclamado, y teniéndolo como acto reclamado, habría que sobreseer. Ella misma dijo que si el Pleno decide que no es acto reclamado, los conceptos de invalidez enderezados contra un acto que no fue reclamado, son inoperantes.

Yo prefiero esta segunda solución, por dos razones fundamentales. Creo que los mismos partidos políticos son los que impugnaron en una acción independiente la reforma constitucional, no podrían ellos mismos aspirar a que en dos diversos expedientes se estudie la misma impugnación, pero además al final de cuentas significaría un reproche al ministro Instructor de que no se percató que existía este acto reclamado, y tramitó de manera irregular el expediente. No tendría trascendencia, ni retardaría la resolución, porque la propuesta es de sobreseimiento, pero creo que el tratamiento que ya da el proyecto en el sentido de que los conceptos de invalidez son inoperantes, porque la reforma no fue impugnada, para mí es preferible, sin desconocer la posibilidad jurídica de que se pudiera sustentar la hipótesis de que fue acto reclamado. No tiene significación jurídica en el caso una u otra.

Ley de CENCA. ¿Se violó la Ley del CENCA? Desde mi punto de vista no, porque no es aplicable al caso. Por qué no es aplicable al caso. Es una Ley para la reforma del Estado. Mi primera pregunta

es. Quién puede establecer una reforma del Estado. El Congreso de la Unión o única y exclusivamente el Poder reformador de la Constitución.

Toda la concepción de la ley, su redacción, es para reformas a la Constitución, no la veo aplicable a legislación secundaria, tendríamos que ver si fuera una ley aplicable a legislación secundaria que los Estados cumplan con la Ley del CENCA, o que en el caso del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, se hubiera cumplido, si estimáramos que las leyes electorales están inmersas en el concepto de reforma de Estado.

Para mí, la reforma de Estado es la que se llevó a la Constitución, y esa, ahí es el problema de observación, pero solamente para esa reforma que no es acto reclamado en la especie.

No cobra aplicación respecto de legislación secundaria, porque la legislación secundaria no tiene el efecto de ser reforma de Estado, sino simplemente será producto de la reforma introducida en el texto de la Constitución.

Procedimiento legal ordinario para la emisión del COFIPE. Ya lo ha dicho el señor ministro Cossío, y lo sostiene el proyecto. No hubo violaciones, ni al procedimiento constitucional, ni a la Ley Orgánica del Congreso de la Unión, y por lo tanto, no hay vicios reprochables que pudieran llegar a producir la invalidez del producto, que es la Ley que estudiamos.

Otra propuesta concreta del señor ministro Góngora, a la que se sumó posteriormente el ministro Cossío.

Supresión de la página 1008, párrafo final, hasta la 1020, porque se hace un estudio de fondo que confunde el tratamiento, yo mi visión

personal, es que la Ley del CENCA no tiene aplicación respecto de legislación secundaria, por más que esté conectada con la reforma constitucional, que fue la reforma de estado, pero esto ya es una norma de procedimiento legal secundario, no sé cómo les parezca bien que llevemos la votación.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor presidente, si me permite yo quisiera intervenir.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con todo gusto señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente, en primer lugar, bueno lo que dije al principio, lo reitero, ha sido muy fructífero y agradezco a todos, los comentarios, las opiniones las críticas, me congratulo de que todo el mundo esté de acuerdo con el sentido del proyecto, aunque nadie coincide con las consideraciones, y esto ha sido parte de la discusión, pero me parece que aquí hay varios temas que podemos zanjar muy fácilmente, yo me quisiera referir a lo que se ha expresado porque creo que el proyecto tenía precisamente el sentido de lo que aquí se ha expresado, el dictamen del ministro Góngora, que varios han compartido, bueno yo no tendría inconveniente en suprimirlo, sin embargo, precisamente la intención era dar respuesta a los argumentos vertidos por los partidos políticos y consecuentemente estimamos que había que hacer el estudio para llegar a una conclusión, dada la discusión que aquí se ha dado, podríamos obviar el estudio y yo no tendría inconveniente en el entendido de que sí tendríamos que establecer los razonamientos fundamentales por los cuales se llega a esa consideración en función de los conceptos de invalidez que vertieron los partidos políticos, si no creo que estaríamos ahí siendo, digamos irregulares en relación a la exhaustividad de la sentencia; ahora, el proyecto de alguna manera daba contestación al problema de los argumentos de la reforma constitucional a fojas novecientos treinta y nueve, en donde

precisamente se decía muy someramente, que no se entraría al estudio por lo que aquí se ha dicho y lo dice expresamente, porque ya está resuelto este tema, en las Acciones de Inconstitucionalidad pasadas; consecuentemente entendimos que eso era suficiente para dar respuesta a todos estos argumentos, finalmente, tampoco tendría inconveniente en complementarlo con lo que aquí se ha dicho en ese tema.

Ahora bien, por supuesto la sugerencia del ministro Gudiño de incorporar jurisprudencias que apoyan el sentido del proyecto no tendría ningún problema, en cuanto a la inmediatez, sí tengo una opinión diferente, por qué? Porque lo inmediato que señala la Constitución no se puede analizar en abstracto, la propia Constitución en el artículo 72 da diez días útiles al presidente de la República para hacer sus observaciones; consecuentemente el Constituyente, en principio, le está dando de plazo diez días para que haga los análisis, y en su caso pueda hacer las observaciones, creo que dentro de ese plazo, en principio el presidente, no comete ninguna irregularidad si no ha mandado publicar, promulgado y mandado publicar una Ley del Congreso.

En cuanto a las propuestas del Doctor Cossío, bueno yo no tengo ningún inconveniente creo que se va de alguna manera a salvar. El proyecto, efectivamente partía de la base —porque es mi convicción personal— de que aquí el cuestionamiento era frente a la Constitución, no a otras leyes, evidentemente al hacer referencia al procedimiento Legislativo del 71 y 72, estábamos considerando que estaba implícito todo lo que se desgrana de esos artículos constitucionales, pero que no era necesario contrastarlos, si el Pleno considera que es necesario hacerlo, no tengo tampoco ningún inconveniente en complementar las ideas con eso.

Respecto al ministro Silva, bueno yo no comparto su conclusión general, me parece que aquí ya se han dado argumentos por todos ustedes de por qué realmente no se puede considerar invalidante la actuación del Congreso respecto a la Ley de la reforma del Estado; en cuanto a qué tratamiento darle a lo de las reformas constitucionales, insisto, si la decisión del Pleno es el criterio de la ministra Olga Sánchez Cordero, el criterio de la ministra Margarita Luna Ramos, yo no tendría ningún inconveniente en cualquiera de los 2 y lo incorporaría al proyecto.

Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¡Bien!, pues con estas modificaciones que ha propuesto el señor ministro ponente, creo que nos facilitará la votación, simplemente en favor o en contra del proyecto como intención de voto y con las reservas que cada uno de los señores ministros pudiera expresar.

Proceda a tomar intención de voto señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor presidente con mucho gusto.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Yo estoy a favor de la propuesta de la señora ministra, en cuanto que sí hay un planteamiento a la constitucionalidad de la reforma, con independencia de la solución de sobreseimiento que pudiéramos construir en su momento.

En cuanto al análisis de las violaciones procedimentales, estoy de acuerdo con la propuesta del ministro Franco, que se haga exclusivamente, respecto de la Constitución y la Ley Orgánica y el Reglamento Interior de la Cámara.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** También, en el mismo sentido, estoy de acuerdo con que sí es acto reclamado la reforma

constitucional; no se puede sobreseer porque sea improcedente por extemporaneidad, porque se presentaron las demandas el 12 y el 13 de febrero y la reforma se publicó el 13 de noviembre de 2007; por tanto, el último día para presentación era el 14, entonces están en tiempo.

Pero sin embargo sí debe sobreseerse por lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad de la semana pasada.

Con lo demás estoy con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Atendiendo a esta última consideración que hizo la ministra que habíamos tenido presente en los tiempos, pues obviamente, me sumo a la propuesta de la ministra Luna Ramos en ese sentido y con el proyecto y las modificaciones que he aceptado.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO GUDIÑO PELAYO:** Con el proyecto, haciendo reserva de algunas consideraciones a las que me he referido.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Con el proyecto, y como pienso que el ministro instructor tramitó muy correcto el asunto, el tema sobre el acto reclamado relacionado con las reformas constitucionales precluyó, no se hizo valer ningún recurso de reclamación y por lo mismo no lo podemos introducir cuando estamos ya debatiendo el asunto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con el proyecto, haciendo reserva respecto del 72, inciso A).

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** También, con el proyecto modificado en los términos propuestos por el señor ministro Franco, dejando a salvo las conocidas, pero creo que no van a estar en el caso, por lo que he aceptado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE, ORTIZ MAYAGOITIA:** Votaré en favor del proyecto, con las modificaciones propuestas por el ponente.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor ministro presidente, los señores ministros han manifestado unánimemente su intención de voto a favor del proyecto.

Y los señores ministros: Cossío Díaz, Luna Ramos, Gudiño Pelayo, Valls Hernández y Silva Meza, en su caso a formularan salvedades en relación con algunos temas, como el de si se impugnan las reformas constitucionales.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, no me queda clara esta votación!

Yo entiendo que los señores ministros: Cossío, Luna Ramos, el propio ponente y el señor ministro Góngora votan en contra del proyecto, por cuanto hace al tema de las reformas constitucionales, sobre la base de que para ellos sí es acto reclamado y los lleva a una situación de sobreseimiento. Todos los demás señores ministros se pronunciaron en favor del proyecto modificado, estos son conceptos inoperantes.

Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** ¡Perdón, con la precisión!

Mi pronunciamiento es en relación con la propuesta del señor ministro Franco, en el tema de constitucionalidad y en lo demás, como lo ha aceptado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** O sea, ¿también por el sobreseimiento?

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** ¡Sí!

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Habría 5 votos por el sobreseimiento y 6 por la inoperancia de los argumentos que se hicieron valer en contra de la reforma a la Constitución.

¡Bien!, señores ministros, hemos concluido este tema que es el primero de los de estudio de fondo; tenemos una sesión privada extensa, les propongo hacer en este momento el receso pero dar ya aquí, por terminada la sesión pública y que regresemos en diez minutos a la sesión privada, una vez que el Salón de Plenos se haya desocupado, los convoco para la próxima sesión pública, el jueves a la hora acostumbrada.

**(CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:00 HORAS)**