

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, así como los Votos Particulares de las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa y Loretta Ortiz Ahlf, Particular y Concurrente del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y Concurrentes de las señoras Ministras Ana Margarita Ríos Farjat y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS
ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023
Y 47/2023

PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ACCIÓN NACIONAL,
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DIVERSOS
DIPUTADOS Y DIVERSOS SENADORES INTEGRANTES DE
LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO
DE LA UNIÓN, PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO
CIUDADANO Y PARTIDO POLÍTICO DEL ESTADO DE
JALISCO DENOMINADO HAGAMOS

PONENTE:

MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

SECRETARIA:

GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ

COLABORARON:

EDITH GUADALUPE ESQUIVEL ADAME

VALERIA PALMA LIMÓN Y

AUREA HERNÁNDEZ MEZA

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Pleno de la Suprema Corte es competente para conocer del presente asunto.	6-7
II.	OPORTUNIDAD	Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron de manera oportuna.	7-8
III.	LEGITIMACIÓN	La parte actora cuenta con legitimación activa.	8-22

IV.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	El Poder Ejecutivo Federal considera que deben sobreseerse las acciones de inconstitucionalidad 29/2023, 30/2023, 31/2023 y 43/2023, debido a que esos institutos políticos carecen de legitimación activa para cuestionar la constitucionalidad del Decreto impugnado.	22
V.	ESTUDIO DE FONDO	Tema 1. Parlamento abierto. Tema 2. Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas. Tema 3. Violaciones al procedimiento legislativo.	23-183
VI.	EFFECTOS	Se declara la invalidez de la totalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Dicho decreto deja de tener eficacia y, en consecuencia, las normas vinculadas por él recuperan su vigencia con el texto que tenían al veintisiete de diciembre de dos mil veintidós. Ello es así, en virtud de que con este fallo no se invalidaron disposiciones legales en lo específico, sino el Decreto que las modificó, en su integridad. La presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos al Congreso de la Unión.	183-184
VII.	DECISIÓN	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas. SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, de conformidad con los apartados V y VI de esta decisión. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	184-185

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023

PROMOVENTES: PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, DIVERSOS DIPUTADOS Y DIVERSOS SENADORES INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARTIDO POLÍTICO MOVIMIENTO CIUDADANO Y PARTIDO POLÍTICO DEL ESTADO DE JALISCO DENOMINADO HAGAMOS

PONENTE:**MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN****SECRETARIA:****GUADALUPE DE LA PAZ VARELA DOMÍNGUEZ****COLABORARON:****EDITH GUADALUPE ESQUIVEL ADAME****VALERIA PALMA LIMÓN Y****AUREA HERNÁNDEZ MEZA**

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de mayo de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos, contra las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

- 1. Demandas.** Las acciones de inconstitucionalidad se presentaron de la siguiente manera:

Fecha y forma de presentación	Promovente y Acción
Veintitrés de enero de dos mil veintitrés. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido de la Revolución Democrática (en adelante PRD), promovida por José de Jesús Zambrano Grijalva como Presidente de la Dirección Nacional Ejecutiva de ese partido. Acción de inconstitucionalidad 29/2023.
Veintitrés de enero de dos mil veintitrés. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido Acción Nacional (en adelante PAN), promovida por Marko Antonio Cortés Mendoza como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido. Acción de inconstitucionalidad 30/2023.
Veintitrés de enero de dos mil veintitrés. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido Revolucionario Institucional (en adelante PRI), promovida por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de ese partido. Acción de inconstitucionalidad 31/2023.

Veinticinco de enero de dos mil veintitrés. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Acción de inconstitucionalidad 37/2023.
Veinticinco de enero de dos mil veintitrés. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Diversos integrantes de la Cámara de Senadores de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión. Acción de inconstitucionalidad 38/2023.
Veinticinco de enero de dos mil veintitrés. Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	Partido Movimiento Ciudadano (en adelante MC), promovida por Dante Alfonso Delgado Rannau, Ana Lucía Baduy Valles, Benjamín Alamillo González, Jacobo David Cheja Alfaro, Lucía Alejandra Puente García, Martha Patricia Herrera González, Priscilla Franco Barba, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Tabita Ortiz Hernández y Juan Ignacio Zavala Gutiérrez como Coordinador, integrantes y Secretario General de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional de ese partido. Acción de inconstitucionalidad 43/2023.
Veintiséis de enero de dos mil veintitrés se recibió mediante el uso de la firma electrónica certificada del Presidente de la Coordinación Ejecutiva Estatal del Partido Local en Jalisco denominado Hagamos.	Promovida por Ernesto Rafael Gutiérrez Guízar como Presidente de la Coordinación Ejecutiva Estatal del Partido Político de Jalisco denominado Hagamos. Acción de inconstitucionalidad 47/2023.

- Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:** Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Normas generales cuya invalidez se reclama.** En las acciones de inconstitucionalidad se impugna el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.
- Preceptos constitucionales que se estiman violados.** Los actores señalan como preceptos violados los artículos 1, 2, 6, 7, 14, 16, 35, fracciones II, VI, VIII y IX, 40, 41, 49, 50, 51, 52, 56, 72, 74, fracción IV, 99, fracción IX, 105, fracción II, penúltimo párrafo, 109, 115, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Conceptos de invalidez.** Los accionantes expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes, de cuyo contenido se dará cuenta en cada uno de los considerandos destinados a su estudio.
- Trámite, acumulación y admisión.** Por acuerdo de dos de febrero de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el **PRD** con el número 29/2023 y, por razón de turno, designó al Ministro Alberto Pérez Dayán como instructor.
- Mediante acuerdos de esa misma fecha la Ministra Presidenta ordenó formar y registrar los expedientes de las acciones de inconstitucionalidad 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023 y 43/2023; y determinó la acumulación a la diversa 29/2023.
- Por auto de veinte de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro instructor admitió las acciones de inconstitucionalidad, tuvo por presentados a los promoventes con la personalidad que ostentaron y por designados a los delegados y autorizados que señalaron. Además, ordenó dar vista a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como al Presidente de los Estados Unidos

Mexicanos, para que rindieran su informe, y los requirió para que las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión enviaran copias certificadas de los antecedentes legislativos de las normas generales impugnadas y, al Poder Ejecutivo Federal, para que exhibiera copia certificada del Diario Oficial de la Federación publicado el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, que contiene el Decreto cuya constitucionalidad se cuestiona.

9. Asimismo, solicitó al Presidente del Instituto Nacional Electoral para que remitiera copias certificadas de los Estatutos o Documentos Básicos vigentes de los Partidos **PRD, PAN, PRI y MC**, así como de las certificaciones de sus registros vigentes y precisara quiénes son los actuales representantes e integrantes de sus órganos de dirección nacional; además, informara las fechas en que darán inicio los próximos procesos electorales a nivel federal y estatal.
10. En ese proveído también pidió la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República para que formulara el pedimento correspondiente.
11. Por último, desechó de plano la demanda promovida por el Partido Político de Jalisco denominado Hagamos, es decir, la acción de inconstitucionalidad 47/2023, porque se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX de la Ley Reglamentaria, en relación con los diversos 10, fracción I, 11, párrafo primero, en relación con el 59, 62, párrafo tercero, y 65 del propio ordenamiento, así como 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal, es decir, por no contar el Partido Político con la legitimación activa necesaria para ejercitar el medio de control constitucional¹.
12. **Informes de las Cámaras de Diputados y Senadores y del Poder Ejecutivo Federal.** Mediante auto de siete de marzo de dos mil veintitrés el Ministro instructor tuvo por recibidos los informes remitidos por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo Federal y el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados de ese Congreso, a los cuales anexaron las copias certificadas de las documentales que les fueron solicitadas.
13. **Opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** En auto de diez de marzo de dos mil veintitrés se tuvo por recibida la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
14. **Pedimento de la Fiscalía General de la República.** El Fiscal General de la República no formuló pedimento en el presente asunto.
15. **Cierre de la instrucción.** En proveído de veinte de abril de dos mil veintitrés, el Ministro instructor ordenó cerrar instrucción para elaborar el proyecto de resolución correspondiente; acuerdo en el cual tuvo por recibidos los alegatos presentados por las partes.

I. COMPETENCIA

16. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos a), b) y f), de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que los promoventes de las acciones plantean la posible contradicción entre la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Constitución Federal.

II. OPORTUNIDAD

17. Las demandas fueron presentadas dentro del plazo legal.
18. El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² dispone que el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales, cuyo cómputo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó el ordenamiento impugnado; y si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente; y que en materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

¹ Ese acuerdo fue impugnado mediante recurso de reclamación 26/2023-CA, turnado a la Ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, resuelto por la Primera Sala en sesión de diecinueve de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de votos, en el sentido de confirmar el auto recurrido.

² **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

19. El Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós; por lo tanto, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad transcurrió del veintiocho de diciembre de dos mil veintidós al veintiséis de enero de dos mil veintitrés.
20. En consecuencia, si los escritos que contienen las acciones de inconstitucionalidad se presentaron en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintitrés y el veinticinco de enero de dos mil veintitrés, es evidente que su promoción resulta oportuna.

III. LEGITIMACIÓN

21. Las acciones fueron promovidas por parte legitimada.
22. Los artículos 105, fracción II, incisos a), b) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, primer y último párrafos de su Ley Reglamentaria, son del tenor siguiente:

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

(...).

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...).

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

(...).

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

(...).

Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

(...).

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

23. Ahora bien, de acuerdo con el inciso a), de la fracción II, del artículo 105 constitucional establece que podrán ejercitar acción de inconstitucionalidad el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales.
24. Así, cuando la acción de inconstitucionalidad se promueve contra una ley expedida por el Congreso de la Unión, por legisladores que representan el treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados, es necesario que se satisfagan los siguientes requisitos:
 1. Los promoventes deben ser legisladores integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;
 2. Deben representar cuando menos el equivalente al treinta y tres por ciento del total que integra dicha Cámara; y,
 3. La acción de inconstitucionalidad debe hacerse valer contra leyes federales.

- 25.** En el caso de la acción de inconstitucionalidad 37/2023 fue promovida por los Diputados integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, el primero de los requisitos aludidos se encuentra satisfecho, en virtud de que quienes suscribieron la demanda de acción de inconstitucionalidad tienen el carácter de Diputados de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, lo que se acreditó con la copia certificada de las diversas constancias (de asignación, así como de mayoría y validez) que se anexaron al escrito de demanda.
- 26.** El segundo de esos requisitos también se encuentra acreditado, ya que la demanda está firmada por un total de ciento noventa y siete Diputados integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión³, que representan más del treinta y tres por ciento de los quinientos legisladores que conforman dicho órgano legislativo, en términos de lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución Federal; esto es, la Cámara referida se integra por un total de quinientos Diputados, por lo que el treinta y tres por ciento de ese total equivale a ciento sesenta y siete Legisladores y, en el caso, la demanda se suscribió por ciento noventa y siete de los integrantes de la Cámara de Diputados, lo que equivale al treinta y nueve punto cuatro por ciento.
- 27.** El tercero de los requisitos consistente en que la acción de inconstitucionalidad se haga valer contra leyes federales, también se cumple porque los ordenamientos impugnados participan de los atributos de una ley federal en sentido formal y material.
- 28.** En consecuencia, ha quedado demostrado que los Diputados integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión que promovieron la presente acción de inconstitucionalidad, están legitimados para demandar la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

³ 1. Miguel Sámano Peralta, 2. Ana Lilia Herrera Anzaldo, 3. Jazmín Jaimes Albarrán, 4. Marcela Guerra Castillo, 5. Rubén Ignacio Moreira Valdez, 6. Karla Ayala Villalobos, 7. Eufrosina Cruz Mendoza, 8. Jaqueline Hinojosa Madrigal, 9. Sayonara Vargas Rodríguez, 10. Sue Ellen Bernal Bolnik, 11. Carolina Dávila Ramírez, 12. Sofía Carvajal Isunza, 13. Alma Carolina Viggiano Austria, 14. Melissa Estefanía Vargas Camacho, 15. Jaime Bueno Zertuche, 16. Cristina Ruiz Sandoval, 17. Nélida Ivonne Sabrina Díaz Tejeda, 18. José Antonio Gutiérrez Jardón, 19. Roberto Carlos López García, 20. Xavier González Zirián, 21. Eduardo Zarzosa Sánchez, 22. Cristina Amezcua González, 23. Carlos Iriarte Mercado, 24. Pablo Guillermo Angulo Briceño, 25. José Guadalupe Fletes Araiza, 26. Yeimi Yazmín Aguilar Cifuentes, 27. Hiram Hernández Zetina, 28. Laura Lorena Haro Ramírez, 29. Alan Castellanos Ramírez, 30. Javier Casique Zárate, 31. Andrés Mauricio Cantú Ramírez, 32. María Guadalupe Alcántara Rojas, 33. Norma Angélica Aceves García, 34. Brasil Alberto Acosta Peña, 35. María Elena Serrano Maldonado, 36. Óscar Gustavo Cárdenas Monroy, 37. Yerico Abramo Masso, 38. Ma. De Jesús Aguirre Maldonado, 39. María José Sánchez Escobedo, 40. Ricardo Aguilar Castillo, 41. José Francisco Yunes Zorrilla, 42. Maribel Guadalupe Villaseñor Dávila, 43. Juan Francisco Espinoza Eguía, 44. Laura Barrera Fortoul, 45. Adriana Campos Huirache, 46. Frinné Azuara Yarzabal, 47. Eduardo Enrique Murat Hinojosa, 48. Ismael Alfredo Hernández Deras, 49. María del Refugio Camarena Jáuregui, 50. Cynthia Iliana López Castro, 51. Paloma Sánchez Ramos, 52. José Luis Garza Ochoa, 53. Johana Montserrat Hernández Pérez, 54. Karina Marlen Barrón Perales, 55. Lázaro Cuauhtémoc Jiménez Aquino, 56. Rodrigo Fuentes Ávila, 57. Lorena Piñón Rivera, 58. Montserrat Alicia Arcos Velázquez, 59. Pablo Gamboa Miner, 60. Pedro Armentia López, 61. Mariano González Aguirre, 62. Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, 63. Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, 64. Reynel Rodríguez Muñoz, 65. Tereso Medina Ramírez, 66. Marco Antonio Mendoza Bustamante, 67. Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, 68. Augusto Gómez Villanueva, 69. Jorge Romero Herrera, 70. Paulina Aguado Romero, 71. Marco Humberto Aguilar Coronado, 72. Marcelino Castañeda Navarrete, 73. Elizabeth Pérez Valdez, 74. María Macarena Chávez Flores, 75. Mauricio Prieto Gómez, 76. Héctor Chávez Ruiz, 77. Fabiola Rafael Dircio, 78. Edna Gisel Díaz Acevedo, 79. Leslie Estefanía Rodríguez Sarabia, 80. Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, 81. Ana Cecilia Luisa Gabriela Fernanda Sodi Miranda, 82. Olga Luz Espinosa Morales, 83. Miguel Ángel Torres Rosales, 84. Laura Lynn Fernández Piña, 85. Jesús Alberto Velázquez Flores, 86. Francisco Javier Huacus Esquivel, 87. Salvador Alcántar Ortega, 88. Óscar de Jesús Almaraz Smer, 89. Marco Antonio Almendariz Puppo, 90. Daniela Soraya Álvarez Hernández, 91. Ana Teresa Aranda Orozco, 92. Justino Eugenio Arriaga Rojas, 93. Anuar Roberto Azar Figueroa, 94. Xavier Azuara Zúñiga, 95. José Luis Báez Guerrero, 96. Itzel Josefina Balderas Hernández, 97. Ana María Balderas Trejo, 98. Carolina Beauregard Martínez, 99. Mónica Becerra Moreno, 100. Kathia María Bolio Pinelo, 101. Gina Gerardina Campuzano González, 102. María Teresa Castell de Oro Palacios, 103. Francisco Javier Castellón Garza, 104. Sergio Enrique Chalé Cauich, 105. Román Cifuentes Negrete, 106. Eliseo Compeán Fernández, 107. Laura Patricia Contreras Duarte, 108. Wendy Maricela Cordero González, 109. Erika de los Ángeles Díaz Villalón, 110. María del Carmen Escudero Fabre, 111. Ana María Esquivel Arzona, 112. Joanna Alejandra Felipe Torres, 113. Yesenia Galarza Castro, 114. María Josefina Gamboa Torales, 115. José Antonio García García, 116. Anabey García Velasco, 117. Pedro Garza Treviño, 118. Enrique Godínez Del Río, 119. Annia Sarahí Gómez Cárdenas, 120. Rosa María González Azcárraga, 121. Mariana Gómez del Campo Gurza, 122. Carmen Rocío González Alonso, 123. Karla Verónica González Cruz, 124. Karen Michel González Márquez, 125. Wendy González Urrutia, 126. Javier González Zepeda, 127. María de los Ángeles Gutiérrez Valdez, 128. Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, 129. Guillermo Octavio Huerta Ling, 130. Genoveva Huerta Villegas, 131. Jorge Ernesto Inzunza Armas, 132. Julia Licet Jiménez Angulo, 133. Berenice Juárez Navarrete, 134. Diana María Teresa Lara Carrión, 135. José Elías Lixa Abimerhi, 136. Mariela López Sosa, 137. Ignacio Loyola Vera, 138. Noemí Berenice Luna Ayala, 139. Felipe Fernando Macías Olvera, 140. Gustavo Macías Zambrano, 141. Carlos Madrazo Limón, 142. Mariana Mancillas Cabrera, 143. Esther Mandujano Tinajero, 144. Paulo Gonzalo Martínez López, 145. Noel Mata Atilano, 146. Lizbeth Mata Lozano, 147. Juan Carlos Maturino Manzanera, 148. Luis Alberto Mendoza Acevedo, 149. Miguel Ángel Monraz Ibarra, 150. Berenice Montes Estrada, 151. Jesús Fernando Morales Flores, 152. Sonia Murillo Manríquez, 153. Sarai Núñez Cerón, 154. Ali Sayuri Núñez Meneses, 155. Lilia Caritina Olvera Coronel, 156. Nora Elva Oranday Aguirre, 157. Claudia Gabriela Olvera Higuera, 158. Rommel Aghmed Pacheco Marrufo, 159. Cecilia Anunciación Patrón Laviada, 160. Gerardo Peña Flores, 161. María Elena Pérez-Jaén Zermelo, 162. Gabriel Ricardo Quadri de la Torre, 163. Carlos Humberto Quintana Martínez, 164. Éctor Jaime Ramírez Barba, 165. Rocío Esmeralda Reza Gallegos, 166. Mario Gerardo Riestra Piña, 167. Riult Rivera Gutiérrez, 168. Sonia Rocha Acosta, 169. Jorge Arturo Espadas Galván, 170. Iván Arturo Rodríguez Rivera, 171. Juan Carlos Romero Hicks, 172. Krishna Karina Romero Velázquez, 173. Martha Estela Romo Cuéllar, 174. Paulina Rubio Fernández, 175. Pedro Salgado Almáguera, 176. Héctor Israel Castillo Olivares, 177. Víctor Manuel Pérez Díaz, 178. Ana Laura Sánchez Velázquez, 179. Rodrigo Sánchez Zepeda, 180. Marcia Solórzano Gallego, 181. Armando Tejeda Cid, 182. Héctor Saúl Téllez Hernández, 183. Patricia Terrazas Baca, 184. Desiderio Tinajero Robles, 185. Santiago Torreblanca Engell, 186. Fernando Torres Graciano, 187. José Salvador Tovar Vargas, 188. Jorge Triana Tena, 189. Roberto Valenzuela Corral, 190. Carlos Alberto Valenzuela González, 191. Ana Laura Valenzuela Sánchez, 192. Miguel Ángel Varela Pinedo, 193. Vicente Javier Verástegui Ostos, 194. Ricardo Villarreal García, 195. José Antonio Zapata Meraz, 196. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, y 197. Leticia Zepeda Martínez.

29. Por otra parte, el inciso b), de la fracción II, del artículo 105 constitucional establece que podrán ejercitar acción de inconstitucionalidad el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales.
30. Así, cuando la acción de inconstitucionalidad se promueve contra una ley expedida por el Congreso de la Unión, por legisladores que representan el treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Senadores, es necesario que se satisfagan los siguientes requisitos:
1. Los promoventes deben ser legisladores integrantes de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión;
 2. Deben representar cuando menos el equivalente al treinta y tres por ciento del total que integra dicha Cámara; y,
 3. La acción de inconstitucionalidad debe hacerse valer contra leyes federales.
31. En el caso de la acción de inconstitucionalidad 38/2023 promovida por los Senadores integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, el primero de los requisitos aludidos se encuentra satisfecho, en virtud de que quienes suscribieron la demanda de acción de inconstitucionalidad tienen el carácter de Senadores de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, lo que se acreditó con la copia certificada de las diversas constancias (de asignación, así como de mayoría y validez) que se anexaron al escrito de demanda.
32. El segundo de esos requisitos también se encuentra acreditado, ya que la demanda está firmada por un total de cuarenta y seis Senadores integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión⁴, que representan más del treinta y tres por ciento de los ciento veintiocho legisladores que conforman dicho órgano legislativo, en términos de lo dispuesto por el artículo 56 de la Constitución Federal; esto es, la Cámara referida se integra por un total de ciento veintiocho Senadores, por lo que el treinta y tres por ciento de ese total equivale a cuarenta y tres Legisladores y, en el caso, la demanda se suscribió por cuarenta y seis de los integrantes del Senado, lo que equivale al treinta y cinco punto noventa y tres por ciento.
33. El tercero de los requisitos consistente en que la acción de inconstitucionalidad se haga valer contra leyes federales, también se cumple porque los ordenamientos impugnados participan de los atributos de una ley federal en sentido formal y material.
34. En consecuencia, ha quedado demostrado que los Senadores integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión que promovieron la presente acción de inconstitucionalidad, están legitimados para demandar la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
35. Por último, en términos del inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional transcrito, cuando la acción de inconstitucionalidad se promueva por los partidos políticos, se deben satisfacer los siguientes extremos:
- a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;
 - b) Que el partido político promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso);
 - c) Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello; y
 - d) Que las normas sean de naturaleza electoral.
36. Ahora bien, se procede al análisis de los documentos y estatutos con base en los cuales los partidos políticos promoventes de las acciones acreditan su legitimación, a saber:

⁴ 1. Noé Castañón Ramírez, 2. Marco Antonio Gama Basarte, 3. Juan Manuel Zepeda Hernández, 4. Luis David Ortiz Salinas, 5. Clemente Castañeda Hoefflich, 6. Dora Patricia Mercado Castro, 7. Carlos Humberto Aceves del Olmo, 8. Eruviel Ávila Villegas, 9. Miguel Ángel Osorio Chong, 10. Beatriz Elena Paredes Rangel, 11. Claudia Ruíz Massieu Salinas, 12. Kenia López Rabadán, 13. Josefina Vázquez Mota, 14. Xóchitl Gálvez Ruiz, 15. Damián Zepeda Vidales, 16. Miguel Ángel Mancera Espinosa, 17. Antonio García Conejo, 18. Juan Manuel Fócil Pérez, 19. Roberto Juan Moya Clemente, 20. Indira de Jesús Rosales San Román, 21. Germán Martínez Cázares, 22. José Alfredo Botello Montes, 23. Víctor Oswaldo Fuentes Solís, 24. Minerva Hernández Ramos, 25. Estrella Rojas Loreto, 26. José Erandi Bermúdez Méndez, 27. Gina Andrea Cruz Blackledge, 28. Ismael García Cabeza de Vaca, 29. Juan Antonio Martín del Campo, 30. Mayuli Latifa Martínez Simón, 31. Nadia Navarro Acevedo, 32. Julen Rementería del Puerto, 33. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, 34. María Guadalupe Saldaña Cisneros, 35. María Lilly del Carmen Téllez García, 36. Gustavo Enrique Madero Muñoz, 37. Sylvana Beltrones Sánchez, 38. Nancy de la Sierra Arámburo, 39. Emilio Álvarez Icaza Longoria, 40. Ángel García Yañez, 41. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, 42. Claudia Edith Anaya Mota, 43. Manuel Añorve Baños, 44. Verónica Martínez García, 45. Jorge Carlos Ramírez Marín, y 46. Mario Zamora Gastellum.

37. La acción de inconstitucionalidad 29/2023 fue promovida por el Partido de la Revolución Democrática, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.
38. La demanda fue suscrita por José de Jesús Zambrano Grijalva, Presidente de la Dirección Nacional Ejecutiva de ese Partido, quien lo acredita con la certificación de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.
39. Por su parte, los artículos 38 y 39 del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática⁵, prevén la integración de la Dirección Nacional Ejecutiva y sus funciones.
40. La acción de inconstitucionalidad 30/2023 fue promovida por el Partido Acción Nacional, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.
41. La demanda fue suscrita por Marko Antonio Cortés Mendoza como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de ese instituto político, quien lo acredita con la certificación de veintidós de febrero de dos mil veintitrés, expedida por esa autoridad electoral.
42. Por su parte, los artículos 53, inciso a) y 57, inciso a) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional⁶, prevén las facultades del Comité Ejecutivo Nacional, sus funciones y las de su Presidente.
43. La acción de inconstitucionalidad 31/2023 fue promovida por el Partido Revolucionario Institucional, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.
44. La demanda fue firmada por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de ese Partido, quien lo acredita con la certificación de veintidós de febrero de dos mil veintitrés, expedida por la autoridad electoral referida.
45. Por su parte, el artículo 89, fracción XIII de los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional⁷, prevé las facultades del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional.
46. La acción de inconstitucionalidad 43/2023 fue promovida por Movimiento Ciudadano, instituto que se encuentra registrado como Partido Político Nacional, según certificación expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.

⁵ **Artículo 38.** La Dirección Nacional Ejecutiva se integrará por las personas que ocupen los siguientes cargos:

- a) La Presidencia Nacional, con voz y voto;
- b) La Secretaría General Nacional, con voz y voto;
- c) Las siete personas integrantes que ocuparán las Secretarías Nacionales, con derecho a voz y voto;
- d) La Presidencia de la Mesa Directiva del Consejo Nacional con derecho a voz;
- e) Las Coordinaciones de los Grupos Parlamentarios del Partido en el Congreso de la Unión con derecho a voz;
- f) La representación del Partido ante el Instituto Nacional Electoral, con derecho a voz.

Artículo 39. Son funciones de la Dirección Nacional Ejecutiva las siguientes:

(...).

Apartado B

De la Presidencia Nacional.

I. Representar al Partido, a nivel nacional e internacional, ante las organizaciones políticas, los movimientos sociales y civiles, así como con las organizaciones no gubernamentales, a fin de vincular la lucha política del Partido con las demandas de la sociedad y sus organizaciones, de conformidad con lo dispuesto por la Dirección Nacional Ejecutiva;

(...).

IV. Representar legalmente al Partido y designar apoderados, teniendo la obligación de presentar al pleno un informe trimestral de las actividades al respecto;

(...).

⁶ **Artículo 53**

Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;

(...).

Artículo 57

La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 53 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General;

(...).

⁷ **Artículo 89.** La persona titular de la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las facultades siguientes:

(...).

XIII. Representar al Partido ante personas físicas y morales, ante toda clase de tribunales, autoridades e instituciones, con todas las facultades de Apoderado General para pleitos y cobranzas, para actos de administración y actos de dominio, incluyendo las facultades especiales, que conforme a la ley, requieran cláusula especial, con la única limitación de que, para enajenar o gravar inmuebles del Partido, requerirá del acuerdo expreso del Consejo Político Nacional, pudiendo sustituir el mandato, en todo o en parte. Podrá, así mismo otorgar mandatos especiales y revocar los que se hubieren otorgado y determinar las sustituciones teniendo facultades para celebrar convenios y firmar títulos y obligaciones de crédito, en los términos del artículo 9º de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

(...).

47. La demanda fue firmada por Dante Alfonso Delgado Rannau, Ana Lucía Baduy Valles, Benjamín Alamillo González, Jacobo David Cheja Alfaro, Lucía Alejandra Puente García, Martha Patricia Herrera González, Priscilla Franco Barba, Rubén Isaac Barrios Ochoa, Tabita Ortiz Hernández y Juan Ignacio Zavala Gutiérrez como Coordinador, integrantes y Secretario General de Acuerdos, respectivamente, de la Comisión Operativa Nacional de ese Partido, quien lo acredita con la certificación de veintidós de febrero de dos mil veintitrés, expedida por esa autoridad electoral.
48. Y el artículo 20 de los Estatutos de Movimiento Ciudadano⁸, prevé la integración y funciones de la Comisión Operativa Nacional.
49. Ahora, en cuanto al requisito de que las disposiciones impugnadas por los partidos políticos correspondan a la materia electoral, este Tribunal Pleno ha definido que las disposiciones jurídicas generales en materia electoral no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que aun previstas en ordenamientos jurídicos distintos a una ley electoral, regulen aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra⁹.

⁸ ARTÍCULO 20

De la Comisión Operativa Nacional.

1. La Comisión Operativa Nacional se forma por nueve integrantes y será elegida entre las personas integrantes numerarias de la Coordinadora Ciudadana Nacional para un periodo de tres años por la mayoría absoluta de votos de la Convención Nacional Democrática, ostenta la representación política y legal de Movimiento Ciudadano y de su dirección nacional. Sus sesiones deberán ser convocadas por lo menos con tres días de anticipación de manera ordinaria cada quince días y de manera extraordinaria en su caso, con un día de anticipación, cuando así se requiera por cualquiera de sus integrantes. El quórum legal para sesionar se constituirá con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Todos los acuerdos, resoluciones y actos de la Comisión Operativa Nacional tendrán plena validez, con la aprobación y firma de la mayoría, y en caso de urgencia suscritos únicamente con la firma de la coordinadora o coordinador, en términos de lo previsto por el Artículo 21 numeral 5, de los presentes Estatutos.

La Comisión Operativa Nacional inmediatamente después de su elección nombrará de entre sus integrantes, por un periodo de tres años, a su coordinadora o coordinador, quien será non entre pares y tendrá como responsabilidad adicional, la vocería y la representación política y legal de Movimiento Ciudadano.

2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

a) Ejercer la representación política y legal de Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el Artículo 35, numeral 9 de los Estatutos.

(...).

⁹ Sirven de apoyo a esta consideración las siguientes jurisprudencias. "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia P./J. 25/99, tomo IX, abril de 1999, página 255, registro digital: 194155)." "NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tesis aislada P. XVI/2005, tomo XXI, mayo de 2005, página 905, registro digital: 178415)."

50. Así, por ejemplo, las disposiciones normativas relacionadas con distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones corresponden a la materia electoral y, por ende, pueden impugnarse por los partidos políticos mediante acciones de inconstitucionalidad.
51. De la revisión de los conceptos de invalidez formulados por **PAN** y **MC** se advierte que sostienen que el Congreso de la Unión transgredió las reglas del procedimiento legislativo en la emisión del Decreto impugnado y argumentan la inconstitucionalidad de diversas disposiciones tanto de la Ley General de Comunicación Social, como de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y los otros institutos políticos **PRI** y **PRD** sólo combaten disposiciones de esos ordenamientos, pero no el procedimiento del que emanaron.
52. Por lo tanto, a juicio de esta Suprema Corte, los partidos políticos sólo están legitimados para argumentar violaciones al procedimiento legislativo por parte del Congreso de la Unión en la emisión de leyes en materia electoral, así como supuestos normativos de ese contenido, lo cual se surte en el caso, en virtud de que los artículos 4, fracción VIII Bis, 9, fracción I, incisos a) y f), 14 y 21 de la Ley General de Comunicación Social impugnados, encuadran en lo que este Tribunal Pleno ha definido como materia electoral, ya que regulan, respectivamente, lo siguiente:
- ✓ Lo que se entiende por propaganda gubernamental; que no constituye ésta las manifestaciones de las personas servidoras públicas que realicen en uso de su libertad de expresión y en el ejercicio de sus funciones; y que tampoco lo es la información de interés público que realicen las personas servidoras públicas, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, difundida en cualquier formato de manera gratuita (4, fracción VIII Bis);
 - ✓ Que queda prohibido difundir campañas de comunicación social que tengan por finalidad destacar, de manera personalizada, nombres, imágenes, voces o símbolos de cualquier persona servidora pública, con excepción de lo previsto en el artículo 14 de la Ley; y aquella que se dirija a influir en la competencia entre los partidos políticos, o personas precandidatas o candidatas, en periodo electoral y no electoral (9, fracción I, incisos a) y f);
 - ✓ Que el informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, deben cumplir con lo que resulte aplicable de esa Ley y con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (14);
 - ✓ Que durante el tiempo que comprendan los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, así como las campañas electorales, debe suspenderse la difusión de propaganda gubernamental, en los términos establecidos en la legislación de la materia (21, primer párrafo);
 - ✓ Que para los efectos del párrafo primero de ese artículo, en el caso de los procesos electorales locales, deberá suspenderse la difusión de campañas de comunicación social en los medios de comunicación con cobertura geográfica y ubicación exclusivamente en la Entidad Federativa de que se trate; y que se exceptúan de lo anterior:
 - o I. Las campañas de información de las autoridades electorales;
 - o II. Las relativas a servicios educativos y de salud;
 - o III. Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y
 - o IV. Cualquier otra que autorice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de manera específica durante los procesos electorales, sin que ello implique que sólo las campañas aprobadas por la referida autoridad administrativa son las que podrían difundirse (21, segundo párrafo); y,
 - ✓ Que cuando existan procesos electorales, las dependencias y entidades de la administración pública deben acatar la normatividad aplicable que ordene la suspensión de las campañas gubernamentales (21, último párrafo).
53. Por tanto, este Tribunal Pleno concluye que las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por parte legitimada para ello, en los términos expuestos en este considerando, sin perjuicio de estimar inoperantes aquellos conceptos de invalidez que combaten el contenido de disposiciones legales distintas a la materia electoral.

IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

54. Las cuestiones relativas a la procedencia de la acción de inconstitucionalidad son de estudio preferente. Así, el Poder Ejecutivo Federal considera que debe sobreseerse en las acciones de inconstitucionalidad 29/2023, 30/2023, 31/2023 y 43/2023 promovidas por **PRD, PAN, PRI y MC**, en términos del artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 62, último párrafo, de la Ley Reglamentaria, debido a que esos institutos políticos carecen de legitimación activa para cuestionar la constitucionalidad del Decreto impugnado que reformó la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
55. Sobre el particular, en esta sentencia ya fue abordado ese problema jurídico y se concluyó que las acciones de inconstitucionalidad respectivas se promovieron en contra del procedimiento legislativo y de disposiciones legales de contenido electoral.
56. Al no existir otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento aducido por las partes o que esta Suprema Corte advierta oficiosamente, se procede al estudio de los conceptos de invalidez.

V. ESTUDIO DE FONDO

57. A continuación, se introduce un cuadro que identifica los temas denunciados a examinar y son los siguientes:

Temas
Tema 1. Parlamento abierto.
Tema 2. Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas.
Tema 3. Violaciones al procedimiento legislativo.
Tema 4. Fundamentación y motivación.
Tema 5. Omisión legislativa.
Tema 6. Objeto de la Ley General de Comunicación Social.
Tema 7. Propaganda gubernamental.
Tema 8. Propaganda personalizada.
Tema 9. Suspensión de propaganda gubernamental.
Tema 10. Autonomía de los órganos constitucionales autónomos.
Tema 11. Acceso a la información.
Tema 12. Tope al gasto de propaganda gubernamental.
Tema 13. Invasión de competencias de las autoridades electorales.
Tema 14. Veda electoral.

TEMA 1. PARLAMENTO ABIERTO

58. Los diputados accionantes aducen que el Decreto impugnado es violatorio de los derechos de libertad de expresión, transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas protegidos por los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, porque el órgano legislativo emisor no actuó como un parlamento abierto; es decir, ni la Cámara de Diputados ni la de Senadores proporcionaron espacios para que la ciudadanía participara de forma activa en la discusión de las normas de comunicación social, aun cuando las disposiciones combatidas inciden directamente en la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas y en el ejercicio de participación electoral ciudadana como eje central del modelo democrático.
59. Señalan que la Primera Sala de la Suprema Corte ya se pronunció sobre la figura de parlamento abierto como parte integrante de los sistemas democráticos constitucionales, en el amparo en revisión 27/2021, en el sentido de que ese concepto supone que el órgano legislativo comunique toda su actividad a la ciudadanía de forma transparente, en formatos abiertos y entendibles; así como la necesidad de abrir espacios de participación entre los ciudadanos y los funcionarios, a través de foros deliberativos y otros instrumentos de comunicación dentro de los procedimientos parlamentarios.

60. Así, reiteran que el parlamento abierto en los últimos años se ha configurado como una herramienta de apertura democrática, porque permite la incorporación del ciudadano en el diseño de las normas, por lo que consideran que esa figura no puede verse solamente como una buena práctica legislativa, sino que constituye un mecanismo para el ejercicio de los referidos derechos, cuya omisión se traduce en una violación directa a los artículos 6 y 7 constitucionales, así como una afectación al propio modelo democrático, pues la ciudadanía no tuvo la posibilidad de disentir, argumentar, persuadir y construir acuerdos, con base en la capacidad de negociación de los actores políticos.
61. Para el examen de sus argumentos debe destacarse que sobre la figura de parlamento abierto existen como precedentes la **acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas**¹⁰, así como los **amparos en revisión 25/2021**¹¹ y **27/2021**¹², en los que se ha definido que la implementación de ese modelo en una democracia implica incorporar al ciudadano tanto en el diseño de las normas, en las iniciativas ciudadanas, así como en la difusión de los proyectos para recabar comentarios y medir el grado de aceptación de los cambios normativos propuestos, lo cual incluye realizar deliberaciones abiertas.
62. Asimismo, en esos asuntos se puntualizó que un modelo legislativo en el que se otorga un papel de mayor protagonismo a la ciudadanía eleva la confianza en los representantes y favorece el cumplimiento y aceptación de la legislación.
63. Los accionantes subrayan que la figura de parlamento abierto ha sido reconocida por esta Suprema Corte como un elemento de una democracia constitucional que beneficia la función representativa del Congreso y eleva la confianza de la ciudadanía en el producto legislativo.
64. Establecido ello, en el caso, la parte accionante afirma que el Congreso omitió llevar a cabo foros en los que participara la ciudadanía, así como otro tipo de espacios en los que pudiera involucrarse en la discusión y emisión del Decreto impugnado, lo cual consideran una violación directa a los derechos de libertad de expresión, transparencia y acceso a la información pública protegidos en los artículos 6 y 7 constitucionales, porque no se dio intervención a la población en un procedimiento legislativo en el que modificaron normas que inciden directamente con esos derechos.
65. De lo anterior se desprende que la parte actora pretende que se invalide el Decreto impugnado por haberse desarrollado de manera indebida el procedimiento legislativo, porque el Congreso omitió la realización de foros abiertos sobre la reforma a la Ley General de Comunicación, pues con ello, aduce, se transgredieron los derechos de la sociedad de libertad de expresión, acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.
66. Sin embargo, esta Suprema Corte considera que la no realización de espacios de participación abierta no puede traducirse en una violación al procedimiento legislativo porque de las reglas previstas en la Constitución Federal, así como en la normativa que regulan la labor del Congreso y de sus Cámaras, las cuales se transcribirán y describirán puntualmente en el apartado de análisis de las diversas violaciones al procedimiento legislativo, no se desprende la obligación de conformar un modelo de parlamento abierto consistente en espacios de participación directa de la ciudadanía como parte del procedimiento de creación de una norma.
67. Por tanto, aun cuando se ha reconocido ese concepto como una práctica positiva en las democracias constitucionales, el marco jurídico que regula la labor legislativa del Congreso de la Unión no prevé que deba darse intervención directa a la ciudadanía en la discusión y aprobación de las normas.
68. En ese sentido, la implementación de este ejercicio ciudadano no involucra una obligación que deba realizar el Congreso como parte del procedimiento legislativo, cuyo cumplimiento sea determinante para la validez de las normas que emita el legislador federal.
69. En efecto, la forma de gobierno del Estado Mexicano tiene como base una república representativa y democrática¹³, lo cual se traduce en que los ciudadanos son representados por quienes previamente eligieron en votaciones libres; por lo que la no participación directa, en forma de foros que se desarrollen dentro de un procedimiento legislativo, no significa la violación a los principios que fundan esa democracia.

¹⁰ Ministra ponente Ana Margarita Ríos Farjat, sesión de seis de diciembre de dos mil veintiuno, unanimidad de diez votos.

¹¹ Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, unanimidad de cinco votos.

¹² Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, sesión de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, unanimidad de cinco votos.

¹³ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

70. Cabe destacar que si bien el debate democrático exige la libre concurrencia de ideas y de información respecto al trabajo de los servidores públicos, los candidatos y los partidos políticos, de modo que es necesario garantizar la publicidad y transparencia en sus actividades, también lo es que el Congreso de la Unión en su Ley Orgánica prevé otros mecanismos para su satisfacción, como lo es la vía de comunicación entre éste y los ciudadanos a través de señales radiotransmitidas que dan cuenta de la actividad legislativa y parlamentaria, así como el Diario de los Debates en el que se publica la fecha y lugar de las sesiones, la versión taquigráfica o estenográfica de las discusiones, entre otros datos relevantes¹⁴.
71. Es decir, la ciudadanía sí tiene acceso a la información de cómo los legisladores ejercen su labor de representar a la sociedad en el proceso de creación de normas.
72. Por tanto, contrariamente a lo argumentado por los accionantes, la omisión de constituir un parlamento abierto en el que se realizaran foros para que la ciudadanía conozca y participe directamente en el proceso legislativo no resulta en una violación, porque las disposiciones constitucionales y legales que regulan la creación de normas no prevén que deba cumplirse con ese tipo de modelo de participación de la sociedad.

TEMA 2. CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS

73. Los diputados promoventes sostienen en su tercer concepto de invalidez, que el Decreto impugnado vulnera los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, así como el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales, ya que no se llevó a cabo una consulta que garantizara los derechos a la libre determinación y autonomía de las comunidades indígenas.
74. Indican que el Congreso de la Unión tiene el deber de prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de los pueblos y comunidades indígenas en cualquier procedimiento legislativo donde sea susceptible que las normas generales afecten directamente sus derechos a través de consultas de buena fe, por medio de sus instituciones representativas y, en algunos casos, con la finalidad de obtener su consentimiento libre, previo e informado.
75. Señalan que, por la forma en la que están redactados los artículos 1, 2, 3 bis, 4, fracciones I y VIII bis, 5, 14, 21 y 44 de la Ley General de Comunicación Social, al regular los procedimientos de comunicación y de gasto de las autoridades, incluyendo a los representantes de las comunidades, inciden específicamente en las comunidades indígenas, ya que, al uniformar el modelo de comunicación, de participación electoral de las autoridades y de ejercicio de gasto, no se protege el sistema normativo interno que rige a cada pueblo o comunidad.
76. Sostienen que, atendiendo a los principios de autodeterminación y autogobierno, las comunidades administran directamente los recursos que les son asignados para fines específicos, lo que constituye un presupuesto para que las autoridades consuetudinarias puedan ejercer los cargos para los que fueron electos, es decir, hacen efectiva la participación política de las comunidades indígenas; por ello, debió realizarse la consulta para que las comunidades pudieran opinar respecto de la operatividad y alcances de los conceptos de propaganda y comunicación social así como sobre cómo inciden en los procesos de elección de sus autoridades.

¹⁴ **Artículo 140.**

1. El Congreso de la Unión, para la difusión de sus actividades, y de acuerdo con la legislación en la materia, contará con un órgano denominado "Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos", el cual funcionará con base en los permisos y las autorizaciones que le asigne la autoridad competente, de conformidad con las normas técnicas aplicables.

2. El Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos tiene por objeto, reseñar y difundir, a través de las distintas plataformas de comunicación y canales de programación, la actividad legislativa y parlamentaria que corresponda a las de las Cámaras del Congreso de la Unión y de la Comisión Permanente, así como contribuir a informar, analizar y discutir pública y ampliamente la situación de los problemas de la realidad nacional vinculados con la difusión de la cultura democrática y los valores nacionales.

3. El Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos gozará de autonomía técnica y de gestión para la consecución de su objeto.

El Canal se sujetará a lo previsto en esta Ley, el Reglamento del Canal, por los lineamientos administrativos, políticas internas de orden general y programas de trabajo que apruebe la Comisión Bicameral.

4. Para la realización de su objeto, el Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos contará con el presupuesto que cada Cámara le haya asignado y que será acorde a las necesidades del Canal, para asegurar la transmisión y la calidad de los contenidos.

Dichos recursos deberán ser aportados por cada Cámara en los términos que se determinen en el anexo del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al Poder Legislativo, y deberán ser ejercidos de manera integral para el funcionamiento del Canal.

Artículo 142.

1. Cada Cámara tendrá un órgano oficial denominado "Diario de los Debates" en el que se publicará la fecha y lugar en que se verifique la sesión, el sumario, nombre del que presida, copia fiel del acta de la sesión anterior, versión taquigráfica o estenográfica, en su caso, de las discusiones en el orden que se desarrollen e inserción de todos los documentos a los que se les dé lectura.

2. Las actas de las sesiones secretas no serán publicadas.

3. El Titular de la unidad administrativa responsable del Diario de los Debates en cada Cámara, será responsable de la custodia, salvaguarda y archivo de los expedientes, y deberá remitirlos en su oportunidad, conforme a los acuerdos que dicten las respectivas mesas directivas, al Archivo General de la Nación.

77. Aunado a lo anterior, aducen que mediante las normas reclamadas se afecta el derecho de libertad de expresión y de acceso a la justicia de las comunidades indígenas, por lo cual obligatoriamente debió realizarse la consulta indígena que ordena la Constitución Federal.
78. Este Tribunal Pleno estima que los argumentos de la Cámara de Diputados actora son **infundados**.
79. Para arribar a dicha conclusión, es necesario retomar los criterios sostenidos por este Alto Tribunal respecto a la obligación de los Congresos de tramitar consultas previas a los pueblos y comunidades indígenas, que se recogen de manera puntual en diversas acciones de inconstitucionalidad que se analizan a continuación.
80. Al resolver la **controversia constitucional 32/2012**¹⁵ se sostuvo que los artículos 2 de la Constitución Federal y, 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo obligan a las autoridades mexicanas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas y tribales mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados y de buena fe a través de sus representantes en los casos en que se prevean medidas legislativas **susceptibles de afectarles directamente**.
81. En dicho precedente se consideró que el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas se desprende de lo establecido en el artículo 2 constitucional, relativo a la autodeterminación, a la preservación de su cultura e identidad, al acceso a la justicia, así como a la igualdad y a la no discriminación, por lo que, a pesar de que la consulta indígena no estuviera prevista expresamente como parte del procedimiento legislativo, en términos del diverso 1 de la Constitución Federal, así como los diversos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, formaban parte del parámetro de regularidad constitucional, imponiendo por sí mismos toda una serie de obligaciones a las autoridades mexicanas, previo a la toma de decisiones que pudieran afectar de manera directa a los grupos que protege el Convenio.
82. Por consiguiente, se concluyó que en los casos de una posible afectación a las comunidades indígenas que habitan en su territorio, las legislaturas locales se encuentran obligadas a prever una fase adicional en el procedimiento de creación de las leyes para consultar a los representantes de ese sector de la población.
83. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2015, 91/2015 y 98/2015**¹⁶ se concluyó que en los casos en que el objeto de regulación de una legislación sea precisamente los derechos de personas que se rigen por sistemas normativos indígenas, era evidente que se trataba de leyes susceptibles de afectarles directamente.
84. En la **acción de inconstitucionalidad 31/2014**¹⁷ se consideró que las disposiciones impugnadas implicaban medidas legislativas que incidían en los mecanismos u organismos a través de los cuales las comunidades indígenas podían ejercer sus derechos de participación en las políticas públicas que afectaban a sus intereses.
85. En la **acción de inconstitucionalidad 84/2016**¹⁸ se precisó que existía posibilidad de afectación directa en el sentido del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en virtud de que las leyes analizadas regulaban instituciones destinadas a atender las necesidades de educación superior de los pueblos y comunidades indígenas.
86. De lo anterior se advierte que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concluido que las comunidades indígenas deben ser consultadas conforme a los estándares del Convenio referido, **siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera especial y diferenciada frente al resto de la población**.
87. Asimismo, el Tribunal Pleno ha reconocido que la afectación directa a los pueblos y comunidades indígenas y tribales a los que alude el artículo 6 del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, y cuya mera posibilidad da lugar a la obligación de consultarles una medida legislativa, no se refiere exclusivamente a la generación de algún perjuicio abstracto.
88. En la **acción de inconstitucionalidad 151/2017**¹⁹ se declaró la invalidez de diversas normas cuyo propósito manifiesto era promover el rescate y la conservación de la cultura de un grupo indígena en una entidad federativa. Asimismo, en la **acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada**

¹⁵ Ministra ponente Margarita Beatriz Luna Ramos, sesión de veintinueve de mayo de dos mil catorce, mayoría de diez votos.

¹⁶ Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, sesión de diecinueve de octubre de dos mil quince, unanimidad de diez votos.

¹⁷ Ministro ponente José Fernando Franco González Salas, sesión de ocho de marzo de dos mil dieciséis, mayoría de ocho votos.

¹⁸ Ministro ponente Eduardo Medina Mora I., sesión de veintiocho de junio de dos mil dieciocho, unanimidad de once votos.

¹⁹ Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de veintiocho de junio de dos mil dieciocho, unanimidad de once votos.

118/2019²⁰ se declaró la invalidez de disposiciones normativas porque no se consultaron de manera adecuada, a pesar de que tales normas estaban relacionadas con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de una entidad federativa, a elegir dirigentes conforme a sus prácticas tradicionales.

89. Igual, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017**²¹, **41/2018 y su acumulada 42/2018**²² y **123/2020**²³ en donde se invalidaron en su totalidad la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí²⁴, la Ley para la Atención Integral de Personas con Síndrome de Down de la Ciudad de México y la Ley de Derechos de las Personas Indígenas y Afromexicanas en el Estado de Nuevo León, respectivamente.
90. Además, la mayoría de este Tribunal Pleno ha sostenido que en el supuesto de leyes que no son exclusivas o específicas en regular los intereses o derechos de personas con discapacidad o de pueblos y comunidades indígenas, la falta de consulta previa no ha implicado la invalidez de la norma. Así lo resolvió, por ejemplo, en las **controversias constitucionales 38/2019**²⁵, **28/2019**²⁶ y **39/2019**²⁷, en las que los Municipios de Contla de Juan Cuamatzi, Yauhquemehcan y Tlaxco impugnaron diversos preceptos de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.
91. De manera más reciente, en la **acción de inconstitucionalidad 109/2020**²⁸, la mayoría de este Tribunal Pleno al analizar la constitucionalidad del artículo 68, párrafo último, de la Ley de Salud del Estado de Yucatán, determinó que no era necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas.
92. Por su parte, en la **acción de inconstitucionalidad 212/2020**²⁹ se declaró la invalidez de los artículos 62 y 63 de la Ley de Educación para el Estado de Tlaxcala, expedida mediante el Decreto No. 208 publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, por contener normas encaminadas a regular cuestiones relacionadas con la educación indígena, sin que se hubiera realizado la consulta previa exigida.
93. En ese precedente este Alto Tribunal reiteró su criterio consistente en que, para efecto de determinar la invalidez de una norma general por vulnerar el derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas, no es relevante si la medida es benéfica a juicio del legislador³⁰, en tanto que la consulta representa una garantía del derecho a la autodeterminación de estos pueblos y comunidades.
94. Asimismo, se reafirmó que la consulta indígena representa un contenido constitucional erigido como parámetro de control en dos vertientes, como derecho sustantivo, cuya violación puede ser reclamada respecto de un contenido normativo, o bien, como requisito constitucional del procedimiento legislativo, en cuyo caso puede analizarse en la acción de inconstitucionalidad como una violación al procedimiento legislativo.
95. Este asunto también dio lugar a una evolución al criterio que se venía sosteniendo, ya que se estimó que en los supuestos en que no se lleve a cabo la consulta referida respecto de legislación que no es específica o exclusiva para estos grupos, el vicio en el proceso legislativo que le da origen **no tendrá potencial invalidante de la totalidad de la ley, pero sí de determinados artículos**.
96. Por tanto, la decisión de si el vicio de ausencia de consulta tiene el potencial de invalidar toda la ley o solamente determinados preceptos legales, dependerá de si las normas que regulan a las comunidades indígenas las tienen como objeto específico de su regulación en su integridad.
97. De igual forma, esta determinación que constituye una evolución en el criterio de este Alto Tribunal, precisa que en el supuesto de que una norma o un ordenamiento general no esté específicamente relacionado con los grupos vulnerables que deben ser privilegiados con una consulta, esto es, que no se refieran única y exclusivamente a ellos, sino al contexto general donde están incorporadas; **las normas**

²⁰ Ministra ponente Yasmín Esquivel Mossa, sesión de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, mayoría de nueve votos.

²¹ Ministro ponente Javier Laynez Potisek, sesión de veinte de abril de dos mil veinte, unanimidad de once votos.

²² Ministro ponente Luis María Aguilar Morales, sesión de veintiuno de abril de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.

²³ Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, sesión de veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, unanimidad de diez votos.

²⁴ Asimismo, se invalidaron por extensión los Decretos 0609 y 0611 que reformaron la Ley de Asistencia Social para el Estado y Municipios de San Luis Potosí.

²⁵ Ministro ponente Javier Laynez Potisek, sesión de tres de noviembre de dos mil veinte, unanimidad de once votos.

²⁶ Ministro ponente Javier Laynez Potisek, sesión de tres de noviembre de dos mil veinte, unanimidad de once votos.

²⁷ Ministro ponente Javier Laynez Potisek, sesión de tres de noviembre de dos mil veinte, unanimidad de once votos.

²⁸ Ministra ponente Norma Lucía Piña Hernández, sesión de dieciocho de enero de dos mil veintidós, mayoría de seis votos.

²⁹ Ministro ponente José Fernando Franco González Salas, sesión de uno de marzo de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos.

³⁰ Criterio sostenido en las **acciones de inconstitucionalidad 151/2017** (ver nota de pie de página 18), **116/2019 y su acumulada** (Ministro ponente Luis María Aguilar Morales, sesión de doce de marzo de dos mil veinte) y **81/2018** (Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de veinte de abril de dos mil veinte, unanimidad de once votos).

por invalidar serán precisamente las que les atañen, pero sin alcanzar a invalidar toda la ley. Por el contrario, cuando las leyes se dirijan específicamente a estos grupos vulnerables, la falta de consulta invalidará todo ese ordenamiento.

98. Por último, de la **acción de inconstitucionalidad 90/2022**³¹, precedente más reciente de donde se retoman los párrafos anteriores, la mayoría de este Tribunal Pleno al analizar la constitucionalidad de diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, determinó que con excepción del artículo 83, fracción II, inciso n), no era necesaria la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas, ya que la reforma establecía una reestructura organizacional del Instituto Electoral de la Ciudad de México sin prever prerrogativas o reglas especiales dirigidas a los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, por lo que éstas no se encontraban en una situación especial frente al orden jurídico en comento para que ejercieran su derecho a ser consultadas durante el procedimiento legislativo.
99. En ese precedente, como se señala en el párrafo anterior, se exceptuó el artículo 83, fracción II, inciso n) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, respecto del cual se declaró que sí era necesaria la consulta respecto a esa disposición ya que se refería a la atribución de la Junta Administrativa del Instituto Electoral de la Ciudad de México para aprobar y, en su caso, integrar en la primera quincena de septiembre del año anterior al que vaya a aplicarse y previo acuerdo de las Comisiones respectivas, los proyectos de Programas Institucionales que formulen los Órganos Ejecutivos y Técnicos vinculados a la evaluación del desempeño de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos, respecto de la cual se consideró que el legislador local estaba obligado a realizar la consulta identificada, previamente a derogarla, pues eliminar su contenido generaba medidas susceptibles de afectar directamente los intereses o derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas, y en esos términos se determinó declarar la invalidez únicamente de la derogación señalada dando lugar a la reviviscencia de la norma previa a la expedición del referido Decreto sin que ello impactara en la totalidad de este, pues no tenía como objeto específico y exclusivo el respeto y protección de los derechos y obligaciones de las comunidades indígenas.
100. En la presente acción de inconstitucionalidad, la Cámara de Diputados accionante impugna específicamente el contenido de los artículos 1, 2, 3 bis, 4, fracciones I y VIII bis, 5, 14, 21 y 44 de la Ley General de Comunicación Social, cuyo contenido se transcribe a continuación:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés social, de observancia general en toda la República y reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la Propaganda gubernamental, bajo cualquier modalidad de Comunicación Social, que difundan los Entes Públicos señalados en el artículo 3 de esta Ley.

(...)

Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto garantizar el derecho de la ciudadanía a la información sobre la actuación y rendición de cuentas de los Entes Públicos, a través de la Propaganda gubernamental.

Las Campañas de Comunicación Social que impliquen Propaganda gubernamental deben apegarse a los principios rectores, criterios para la aplicación de gasto y reglas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Ley.

La Propaganda gubernamental debe ser de carácter institucional; tener fines informativos, educativos o de orientación social; corresponder al interés público, y ser objetiva, oportuna, necesaria, clara, útil, accesible e incluyente.

El concepto de publicidad oficial a que se refieran otras disposiciones nacionales o instrumentos internacionales debe entenderse como Propaganda gubernamental o como Comunicación Social con cargo al presupuesto público, etiquetado específicamente para ese fin por un Ente Público.

Artículo 3 Bis. Los Entes Públicos pueden difundir, por medio de Campañas de Comunicación Social, información respecto de:

I. Ejecución de obras de infraestructura, prestación de servicios públicos y desarrollo de programas económicos y sociales;

³¹ Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, sesión de treinta de enero de dos mil veintitrés, unanimidad de votos.

II. Aspectos relevantes de las políticas públicas, rendición de cuentas, promoción y garantía de los derechos humanos;

III. Funcionamiento de las instituciones públicas y ejercicio de sus atribuciones;

IV. Contenidos que fomenten el derecho al acceso a la información, y

V. Acciones que tengan relevancia directa para la población, como las siguientes:

- a) Protección de la salud y alimentación;
- b) Respeto a la integridad física y familiar;
- c) Protección a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad o de sectores de población históricamente desprotegidos;
- d) Igualdad de género;
- e) Educación y valores culturales;
- f) Educación cívica y participación ciudadana;
- g) Historia, patrimonio cultural y social de México;
- h) Fomento del derecho a la memoria y reconocimiento de las violaciones graves a derechos humanos;
- i) Valores y principios constitucionales;
- j) Cuidado del medio ambiente, y
- k) Promoción de la igualdad y no discriminación.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I. Campaña de Comunicación Social: Estrategia específicamente diseñada y ejecutada por los Entes Públicos en diversos medios de comunicación para promocionar e informar sobre los servicios públicos, programas, obras, normas y demás acciones relevantes a la población, de conformidad con el artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...)

VIII Bis. Propaganda gubernamental: Conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones difundidas con cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin, o mediante el uso de tiempos oficiales, por un Ente Público, con el objeto de difundir el quehacer, las acciones o los logros relacionados con sus fines; información de interés público tendiente al bienestar de la población o a estimular acciones de la ciudadanía para ejercer derechos, obligaciones o acceder a beneficios, bienes o servicios públicos, a través de cualquier medio de comunicación. Sus características deben ajustarse a lo señalado en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No constituyen Propaganda gubernamental las manifestaciones de las personas servidoras públicas que realicen en uso de su libertad de expresión y en el ejercicio de sus funciones públicas.

Tampoco constituye Propaganda gubernamental la información de interés público que realicen las personas servidoras públicas, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, difundida en cualquier formato de manera gratuita;

Artículo 5. En materia de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar los siguientes principios rectores:

- a) Eficacia: Capacidad de hacer llegar el contenido de la Comunicación Social al público al que va dirigido;
- b) Eficiencia: Selección de los Medios de Comunicación para el cumplimiento de los fines de Comunicación Social al menor costo posible o bien, ofrezcan las mejores condiciones para el Ente Público;
- c) (DEROGADO, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2022)

- d) Transparencia y máxima publicidad: Difusión de la información relativa al gasto en materia de Comunicación Social, a través de sistemas y registros de datos abiertos, públicos y accesibles, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones jurídicas aplicables;
- e) Honradez: Abstención de utilizar un cargo en el servicio público para obtener provecho o ventaja personal o a favor de terceras personas, mediante criterios objetivos que impidan actos de corrupción;
- f) Objetividad e imparcialidad: Asignación del gasto de Comunicación Social en congruencia con los principios de no discriminación, eficacia y eficiencia, así como de respeto al pluralismo, la diversidad de opiniones y la libertad de expresión;
- g) Institucionalidad: Contratación de campañas de Comunicación Social adecuadas al objeto, programas y fines del Ente Público;
- h) Necesidad: Justificación de la Campaña de Comunicación Social con base en derechos y servicios públicos para la población;
- i) Congruencia: Alineación del contenido del mensaje con objetivos programáticos del Ente Público, derechos humanos, el fin de la Campaña de Comunicación Social y la población objetivo;
- j) Veracidad de la información: Respeto al derecho de las personas a recibir información pública cierta, y
- k) Interculturalidad: Con el pleno reconocimiento de la Nación como una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; el contenido deberá promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social.

La Unidad Administradora debe prever en los Lineamientos que emita los criterios de selección del medio de comunicación correspondiente, a fin de garantizar el cumplimiento de los principios previstos en el presente artículo.

Artículo 14. El informe anual de labores o gestión de las personas servidoras públicas, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en canales de televisión y estaciones de radio, deben cumplir con lo que resulte aplicable de esta Ley y con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 21. Durante el tiempo que comprendan los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, así como las campañas electorales, debe suspenderse la difusión de Propaganda gubernamental, en los términos establecidos en la legislación de la materia.

Para los efectos del párrafo primero del presente artículo, en el caso de los procesos electorales locales, deberá suspenderse la difusión de Campañas de Comunicación Social en los Medios de Comunicación con Cobertura Geográfica y ubicación exclusivamente en la Entidad Federativa de que se trate.

Se exceptúan de lo anterior:

- I. Las campañas de información de las autoridades electorales;
- II. Las relativas a servicios educativos y de salud;
- III. Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, y
- IV. Cualquier otra que autorice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de manera específica durante los procesos electorales, sin que ello implique que sólo las campañas aprobadas por la referida autoridad administrativa son las que podrían difundirse.

Cuando existan procesos electorales, las dependencias y entidades de la administración pública deben acatar la normatividad aplicable que ordene la suspensión de las campañas gubernamentales.

Artículo 44. Son infracciones en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las siguientes conductas que cometan las personas servidoras públicas:

- I. Difusión de Campañas de Comunicación Social ajenas al Programa Anual de Comunicación Social autorizado, y
- II. Abstenerse de presentar los informes a que se refiere el título anterior.
- III. (DEROGADA, D.O.F. 27 DE DICIEMBRE DE 2022)

101. La lectura a los artículos transcritos lleva a considerar que la Ley General de Comunicación Social tiene como objeto regular la propaganda gubernamental bajo cualquier modalidad de comunicación social para garantizar el derecho de la ciudadanía a la información, así como la actuación y rendición de cuentas de los entes públicos.
102. Los preceptos regulan también los aspectos estructurales, organizacionales y principios rectores a los cuales deben apegarse aquéllos en observancia a los criterios para la aplicación y gasto de asignación establecidos en la Constitución Federal, tales como la información que pueden difundir por medio de campañas de comunicación social o propaganda gubernamental, los tiempos en que se puede difundir esa información y las infracciones en que pueden incurrir las personas servidoras públicas.
103. En ese sentido, este Tribunal Pleno considera que contrariamente a lo que aduce la Cámara de Diputados promovente, no se estaba obligado a realizar la consulta previamente a las reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, pues se advierte que las normas cuestionadas no guardan relación directa e inmediata con los derechos que asisten a las comunidades indígenas de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.

TEMA 3. VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

104. En atención al criterio reiterado por este Tribunal Pleno, previo a analizar los planteamientos sobre la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, deben estudiarse preferentemente los conceptos de invalidez relacionados con las violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, formulados por **PAN y MC**, así como por **diversos legisladores de las Cámaras de Diputados y Senadores, integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión**, ya que de resultar fundados, llevarían a la invalidación total de la reforma impugnada³².

³² Lo anterior con apoyo en los criterios jurisprudencial y aislado del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de números P.J.J. 32/2007, P.J.J. 42/2013, P.J.J. 94/2001 y P.L/2008, de rubro y texto, respectivamente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P.J.J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes".

Este criterio ha sido reiterado en diversos precedentes, entre los que podemos citar (por ser los más recientes), las **acciones de inconstitucionalidad 278/2020 y sus acumuladas** (Ministro ponente Javier Laynez Potisek, sesión de dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos); **265/2020 y sus acumuladas** (Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, sesión de treinta de noviembre de dos mil veinte, mayoría de ocho votos); **241/2020 y sus acumuladas** (Ministra ponente Yasmín Esquivel Mossa, sesión de tres de diciembre de dos mil veinte, mayoría de ocho votos); **236/2020 y sus acumuladas** (Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, doce de noviembre de dos mil veinte, unanimidad de once votos); **196/2020** (Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, sesión de once de mayo de dos mil veintiuno, mayoría de ocho votos); **157/2020 y sus acumuladas** (Ministra ponente Ana Margarita Ríos Farjat, sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veinte, unanimidad de once votos); **148/2020 y sus acumuladas** (Ministro ponente Juan Luis González Alcántara Carrancá, doce de noviembre de dos mil veinte, unanimidad de once votos); **140/2020 y su acumulada** (Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de siete de septiembre de dos mil veinte, mayoría de seis votos); **123/2020** (ver nota de pie de página 22); **121/2020** (Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de veintidós de abril de dos mil veintiuno, mayoría de nueve votos); así como **119/2020 y su acumulada** (Ministro ponente Javier Laynez Potisek, sesión de seis de octubre de dos mil veinte, mayoría de siete votos). Así como en la **acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021** (Ministro ponente José Fernando Franco González Salas, sesión de dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno, mayoría de ocho votos).

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. RESULTA INNECESARIO PRONUNCIARSE SOBRE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS EN LA DEMANDA CUANDO SE ADVIERTE UN VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PROVOCA LA NULIDAD TOTAL DEL ACTO LEGISLATIVO IMPUGNADO. En términos de lo previsto en el artículo 71, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dictar sentencia en una acción de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir los conceptos de invalidez planteados en la demanda y fundar su declaración de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, sea invocado o no en el escrito inicial. En congruencia con lo anterior, si del análisis del marco constitucional que rige la materia en la que incide el acto legislativo impugnado se advierte un vicio de inconstitucionalidad que implica la nulidad total de éste, la Suprema Corte debe emitir la declaración de invalidez fundada en el precepto constitucional correspondiente, incluso ante la ausencia de un concepto de invalidez específico, puesto que ese efecto de invalidación hace innecesario pronunciarse sobre los conceptos de invalidez planteados en la demanda".

105. A continuación, se reseñan los argumentos planteados en contra de dicho procedimiento legislativo.
106. I. En el primer concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad promovida por Diputados integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión se argumentó lo que a continuación se resume:
107. El Decreto combatido transgrede, entre otros, los artículos 1, 14, 16, 41, 49, 50, 51, 52, 56, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución Federal porque para su aprobación en la Cámara de Diputados no existió una deliberación efectiva, lo que implica un desconocimiento a los principios de legalidad, debido proceso legislativo y del respeto a los derechos de las minorías parlamentarias.
108. a) Precisan en principio, con base en diversos precedentes de este Alto Tribunal, que el régimen democrático previsto en el marco constitucional exige que en el propio seno del órgano legislativo que discute y aprueba las normas, se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad y de democracia deliberativa; aunado a que la Suprema Corte ha señalado que, para cumplir con el debido proceso legislativo, es indispensable que se respete el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad; sin embargo, para cumplir con este elemento, no basta con un mero formalismo, sino que es necesario que efectivamente se escuche y se discuta la postura minoritaria.
109. Sobre esa base, relatan la cronología del procedimiento legislativo en las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, en el cual ocurrió lo siguiente:
- La Junta de Coordinación Política sesionó a las 10:15 horas del seis de diciembre de dos mil veintidós, y el acuerdo fue tener una sesión matutina y otra vespertina.
 - A las 13:00 horas, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados aprobó que se celebrarían dos sesiones, una presencial y una semipresencial. En la primera sesión presencial el dictamen a discusión sería *"De las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Población, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral"*; y en la segunda sesión semipresencial se previó una ronda de iniciativas y se adelantó que el Grupo Parlamentario de MORENA solicitaría que se dispensaran los trámites para pasar a la discusión y votación de las siguientes iniciativas:
 - a. Que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

"VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA. Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario".

"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL. Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención".

- b. Que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Que el presidente de la Mesa Directiva manifestó que la materia electoral “era demasiado compleja y era necesario construir consensos porque son las reglas del juego de la competencia electoral”. Además, señaló que, en su carácter de presidente de la Mesa Directiva, “debía velar por los principios de orden democrático, de reflexión, de diálogo, de intercambio de ideas; que lo idóneo era tener más días para una reflexión amplia, una discusión que ameritaría, inclusive, un parlamento abierto, y por esas razones, votaría en contra”.

La secretaria, diputada de Movimiento Ciudadano, consideró que no se podían someter a discusión dictámenes que no se conocían y, por lo tanto, anunció su voto en contra.

La vicepresidenta, diputada del Partido Revolucionario Institucional, manifestó que se estaba violando el proceso legislativo, “pues una mayoría sabiendo que lo era, obraría en consecuencia”; y, entonces, lo votaría en contra.

Finalmente, con el voto en contra de los grupos parlamentarios del PRI, MC, PRD y PAN, y a favor los grupos parlamentarios de MORENA, PVEM y PT, fue aprobado el orden del día de la segunda sesión semipresencial del martes 6 de diciembre.

- La sesión vespertina inició a las 22:05 horas. A las 22:07 horas la secretaria diputada anunció que se recibieron del titular del Poder Ejecutivo las siguientes iniciativas:

Uno. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas el presidente diputado Santiago Creel Miranda la turnó a las Comisiones Unidas de Gobernación y Población, y de Transparencia y Anticorrupción para su dictamen.

Dos. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; el presidente diputado Santiago Creel las turnó a las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Gobernación y Población, y de Justicia para su dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para su opinión.

- Que la presidencia de la Cámara de Diputados decretó un receso y reanudó la sesión a las 23:04 horas.
- A las 23:05 horas se abrió una ronda de iniciativas dándole la palabra a una diputada del Grupo Parlamentario de Morena, hasta por diez minutos, para presentar dos iniciativas:
 - o La primera, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
 - o La segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La diputada, antes de comenzar su intervención, textualmente enunció lo siguiente: “*Hago entrega a usted de la versión con algunos cambios y modificaciones actualizada, una propuesta de reforma a dos leyes que hacemos nuestra el Grupo Parlamentario de Morena, el Grupo del Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista (...) Se trata de diversas iniciativas de vanguardia de nuestro presidente de la República, el licenciado Andrés Manuel López Obrador, que hacemos nuestra (...)*”

Fundamentó la urgente resolución en términos del artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados que a letra establece: “2. *Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando: I. Se tramite de urgente u obvia resolución (...)*”.

- A las 23:11 horas, la presidencia de la Cámara de Diputados instruyó a la secretaría consultar a la asamblea en votación económica si se dispensaban los trámites y se sometía a discusión y votación de inmediato. Se consultó en votación aprobándose por la mayoría.
- El diputado Aguilar Coronado presentó una moción suspensiva bajo el argumento de que el proceso legislativo incumplía con el Reglamento de la Cámara de Diputados, pues la iniciativa debía pasar por comisiones previo a su discusión en el Pleno. Consideró que nadie, ni siquiera el grupo de MORENA conocía la iniciativa que se presentaba.

Al efecto señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se había pronunciado en el sentido de que se debe respetar el proceso legislativo que rige el trámite parlamentario en el Congreso, pues de lo contrario, se generarían violaciones trascendentes a la validez de las normas. Por ello, concluyó que el proceso legislativo que se estaba siguiendo para la aprobación de las iniciativas mencionadas era una violación democrática contraria a los principios de deliberación y participación de las fuerzas políticas representadas.

Por su parte, el diputado Chertorivski Woldenberg presentó una moción suspensiva argumentando que a las 22:12 horas se subió una iniciativa de trescientas páginas que nadie leyó. Que dicho documento debía ser analizado en un parlamento abierto y en comisiones debido a la trascendencia del tema.

El diputado Torres Rosales también presentó una moción suspensiva en la que expresó que se estaba transgrediendo el proceso legislativo, pues nadie había tenido oportunidad de leer las trescientas hojas del dictamen (sic). Señaló, además, que a pesar de que se habían presentado cincuenta y un iniciativas de reforma en materia político-electoral, ninguna de ellas había sido tomada en cuenta.

Todas las mociones fueron votadas en sentido negativo por la mayoría de la asamblea y por lo tanto desechadas.

- A las 2:08 horas del día 7 de diciembre de 2022, se anunció aprobado en lo general y en lo particular por 267 votos el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En consecuencia, se turnó al Senado de la República para los efectos constitucionales correspondientes.

110. Con base en esa cronología, señalan que se advierte un “fraude al procedimiento legislativo”, pues se solicitó la dispensa de trámite de una iniciativa que estaba llamada a seguir un procedimiento ordinario, ya que en palabras de la Diputada Graciela Sánchez Ortiz del Grupo Parlamentario de MORENA, las iniciativas presentadas eran las mismas que se habían recibido del Presidente de la República, pero con ciertas modificaciones, que se hicieron en el receso (de aproximadamente cincuenta minutos) que se dio durante la discusión.
111. Que el artículo 72 de la Constitución Federal prevé que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus Reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. De manera específica, el Reglamento de la Cámara de Diputados establece en el artículo 64 la facultad de la Junta de Coordinación Política, de proponer la inclusión de un punto en el orden del día que no se encuentre originalmente publicado en la Gaceta, para lo cual deberá hacer la solicitud al Presidente quien ordenará que el asunto se distribuya a los diputados y diputadas en forma electrónica y a solicitud, en forma impresa, antes de que lo ponga a consideración del Pleno.
112. En ese sentido, agregan, si bien existe la facultad de proponer un punto en el orden del día que no se encuentre originalmente publicado en la Gaceta, éste debe ser debidamente distribuido entre los legisladores; sin embargo, en el caso esto no ocurrió, violándose lo dispuesto en el Reglamento de la Cámara de Diputados y, consecuentemente, lo dispuesto en el artículo 72 constitucional, pues el documento distribuido no coincidió con el documento presentado a las 23:05 horas por la Diputada Graciela Sánchez Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena, y aprobado por la Cámara de Diputados.
113. Además, del análisis que se formule a las iniciativas se podrá apreciar la imposibilidad fáctica de leer el contenido de éstas por el simple número de páginas que las conforman, esto es, a las 13 horas del seis de diciembre de dos mil veintidós, se conocieron dos iniciativas que requerían mínimo una lectura por parte de los legisladores; a las 23:05 horas se presentaron dichas iniciativas, pero que a decir de la propia Diputada Graciela Sánchez Ortiz tuvieron modificaciones y a las 2:08 del día siete siguiente, fueron aprobadas.

114. Agregan que lo anterior constituye una simulación al proceso de deliberación legislativa, pues la participación de todos los grupos parlamentarios requiere necesariamente el conocimiento mínimo del contenido legislativo.
115. Insisten en que se está ante una violación flagrante al proceso porque, cuando se dispensan trámites y se vota una iniciativa calificada de urgente u obvia, se debe votar aquella que se presenta, sin ningún tipo de modificación; las y los diputados deben revisarla y presentar sus reservas en el Pleno, toda modificación debe ser presentada y votada para que pueda ser considerada válida, pues la Cámara constituye un poder plural y ningún diputado puede realizar modificaciones sin que éstas sean sometidas a consideración de los demás integrantes.
116. No obstante, la mayoría parlamentaria votó un proyecto que fue modificado arbitrariamente, pues no se sometió, siquiera, al escrutinio de la Comisión, situación que generó una infracción grave al proceso de deliberación legislativa, ya que la participación de todos los grupos parlamentarios requiere necesariamente el conocimiento mínimo del contenido legislativo a ser votado. Esto es, no basta que se otorgue la palabra a cada grupo parlamentario para garantizar la efectiva deliberación, sino que es indispensable que ésta se realice con plena certeza de los elementos que están sujetos a aprobación. Tan es así, dicen, que cualquier modificación a la norma, por mínima que sea, debe ser sometida a votación del Pleno mediante el proceso de elaboración de reservas.
117. b) Asimismo, para que la iniciativa no pasara por un proceso legislativo ordinario se recurrió al trámite de urgencia u obvia resolución; sin embargo, ni en el momento de su presentación, ni de la lectura de la exposición de motivos, se advierten las razones para actualizar el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, es decir, para omitir la publicación y trámite ante comisiones con la finalidad de otorgar a los legisladores la oportunidad de analizarlo, con apego al marco constitucional y legal.
118. Al respecto, señalan, la Suprema Corte en la **acción de inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas**³³, estableció que no basta con la aprobación de la moción de dispensa por la votación requerida para dispensar de uno o todos los trámites, sino que es necesario que se expongan las razones que lleven a calificar un asunto como urgente con el objeto de que, en su caso, pueda ser materia de control de constitucionalidad. Es decir, la calificación de urgencia debe motivarse con razones objetivas que apoyen la decisión de dar celeridad a la discusión de un asunto. Estas razones, sin embargo, no pueden ser consideradas como sustento del actuar de los legisladores si no contienen argumentos que se encaminen a demostrar la necesidad de la dispensa de trámites.
119. Apuntan que en dicha sentencia se subrayó que para sustentar la urgencia de un asunto deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones: **a)** La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; **b)** La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, **c)** Que tal condición de urgencia evidencia la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.
120. Empero, en el caso no se especificaron las razones por las cuales se debían dispensar los trámites y al no cumplirse con el primer requisito enunciado por este Alto Tribunal, resulta procedente declarar la invalidez del Decreto por violaciones formales, pues el hecho de que una mayoría de los miembros presentes se manifieste en el sentido de acordar una decisión, no puede ser motivo para convalidar los vicios que pudieran presentarse en un procedimiento legislativo, menos aun cuando estos vicios inciden negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo.
121. Aclaran que no sería válido considerar que la urgencia radica en la proximidad de los procesos electorales del Estado de Coahuila y Estado de México, pues a pesar de que dicho argumento no se expuso, la Suprema Corte ha establecido que la proximidad de los procesos electorales, y la regla establecida en el artículo 105 de la Constitución Federal, en la que se señala que las reformas en materia electoral deben promulgarse y publicarse noventa días antes del inicio del proceso en el que se pretendan aplicar, no puede invocarse como justificación para dejar de observar el proceso legislativo pertinente.

³³ Ministro ponente Genaro David Góngora Pimentel, sesión de veinte de noviembre de dos mil ocho, mayoría de ocho de votos.

122. Los legisladores insisten en que no se está bajo los supuestos de la dispensa del procedimiento legislativo de urgente y obvia resolución, por lo siguiente:
- o La proposición que se realizó para que el proyecto no se sometiera a discusión y votación del Pleno sin que se presentara dictamen de Comisión respectivo (trámite de urgente y obvia resolución) no se encuentra fundado y motivado, como lo exige el artículo 79, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
 - o La proposición que se realizó para que el proyecto no se presentara con el dictamen necesario (trámite de urgente y obvia resolución), debió haberse solicitado previamente, en términos del artículo 79, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
 - o La proposición que se realizó para que el proyecto no se sometiera a discusión y votación del Pleno sin que se presentara dictamen de Comisión respectivo (trámite de urgente y obvia resolución), no atendió a los principios de equidad e inclusión de los grupos parlamentarios, según el mismo artículo 79 del Reglamento.
123. Luego, las transgresiones apuntadas trascienden de manera fundamental a la norma y no son subsanables, pues no se respetaron las disposiciones constitucionales y legales que debe llevar el proceso legislativo.
124. c) Por otro lado, como el Decreto se aprobó bajo una supuesta urgencia, ello impidió que las distintas fuerzas políticas conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las comisiones respectivas, por lo que el decreto impugnado no puede considerarse como el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo; máxime cuando se trata de normas generales bajo las cuales se impacta el sistema electoral.
125. De ahí que deba declararse la invalidez del decreto impugnado, de lo contrario, se estaría permitiendo que las mayorías parlamentarias se impongan sobre los demás grupos parlamentarios y aprueben normas generales sin conocer, analizar y estudiar el contenido de éstas; lo cual va en contra de la propia finalidad de evitar el control arbitrario de la agenda parlamentaria por parte de las mayorías, pues el decreto impugnado conlleva una afectación a los valores centrales de la dimensión deliberativa de la democracia representativa, en específico, en cuanto a la necesidad de resguardar el proceso legislativo, el respeto a los derechos de las minorías parlamentarias, la libertad de expresión que asiste a cada uno de los legisladores, así como su derecho al voto, de forma tal que ningún parlamentario sea excluido de ese proceso deliberativo y democrático.
126. d) De igual forma denuncian una serie de violaciones cometidas en la **Cámara de Senadores**, en los siguientes términos:
- El jueves ocho de diciembre de dos mil veintidós, la Presidencia de la Mesa Directiva turnó las dos minutas en materia electoral para análisis y dictamen a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, y para opinión a la Comisión de Justicia. Dichas comisiones se reunieron para su estudio y consecuente aprobación; sin embargo, en la Gaceta sólo se publicó la convocatoria para las Comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda.
 - Ese mismo día en el apartado de comunicaciones de Comisiones se publicó el Oficio CG/ST/MFB/LXV/12-03-2022 dirigido al Senador Alejandro Armenta Mier cuyo contenido era la: *"Convocatoria a la Reunión Ordinaria en Comisiones Unidas, que se llevará a cabo el próximo lunes 12 de diciembre de 2022, a partir de las 10:00 horas, en modalidad presencial, en la Sala de Protocolo de la Mesa Directiva Ifigenia Martínez en este Recinto Legislativo"* que fue convocada por indicaciones de la Senadora Mónica Fernández Balboa, Presidenta de la Comisión de Gobernación con fundamento en lo establecido en los artículos 130, numeral 1, fracción XI; 139, numeral 1 y 140 del Reglamento del Senado de la República y fue firmada tanto por la Senadora Fernández Balboa como por el Senador Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda. La convocatoria fue publicada el mismo día en la gaceta del Senado.
 - Hasta el doce de diciembre se publicó que la convocatoria de las comisiones unidas, *"Reunión Ordinaria de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda"* programada para las 10 horas se recorrería a las 12 horas de ese mismo día.
 - Reunidos a las 12:00 horas del día, la sesión de Comisiones Unidas no se pudo llevar a cabo debido a que la Comisión de Estudios Legislativos Segunda, no contó con el quórum reglamentario para la celebración de la reunión, de conformidad con el artículo 147, numeral 2 del Reglamento.

- Mediante escrito de doce de diciembre, la Presidenta de la Comisión informó que nueve senadores y senadoras integrantes de la Comisión de Gobernación, le solicitaron por escrito que convocara a reunión extraordinaria para tratar los temas que se habían listado en la reunión de Comisiones Unidas que no se celebró, lo anterior con fundamento en el artículo 130, numeral 1, fracción III, del Reglamento del Senado de la República, de ahí que se emitió la convocatoria respectiva para sesionar a las 13:00 horas y se mencionó que se anexaba el escrito signado por las y los integrantes de la Comisión.
 - La Comisión de Gobernación sesionó sólo con once senadores y senadoras de las dieciocho personas que la integran. El dictamen de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se aprobó con diez votos a favor.
 - De manera paralela, mediante oficio COMELS/LXV/069/2022, el Presidente de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda también convocó a reunión extraordinaria ese mismo día a las 16:00 horas.
 - A las 20:04 horas se aprobó el dictamen de la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas con siete votos a favor, tres en contra y una abstención.
127. Con base en esa descripción apuntan que existen vicios en el procedimiento legislativo porque las Comisiones no estaban facultadas para sesionar de manera separada, pues no se trataba de una sesión de una sola de las Comisiones, sino de una reunión de "Comisiones Unidas", las cuales también están llamadas a cumplir con las reglas del Reglamento del Senado.
128. Esto es, no se siguieron los requisitos previstos en el Reglamento del Senado por lo precipitado que se llevó a cabo el procedimiento, ya que de acuerdo con el Reglamento, la Junta Directiva de la Comisión Coordinadora, en consulta previa con las otras Comisiones dictaminadoras, acuerda la organización y el método de trabajo para el estudio de los asuntos y la elaboración de los proyectos de dictamen correspondientes; la Comisión que coordina los trabajos correspondientes acuerda con la opinante el plazo para emitir la opinión, que en este caso era la Comisión de Justicia, la cual en todos los casos se remite a la Comisión Coordinadora antes de elaborar el dictamen, mismo que debe incluir las consideraciones respectivas y dar cuenta de los puntos de vista aportados, en la inteligencia de que la opinión es aprobada por la mayoría de los miembros de la Comisión que la emite; el proyecto de dictamen formulado por la Comisión Coordinadora se somete a la consideración de las otras dictaminadoras, a fin de incorporar sus observaciones y propuestas. Por último, una vez puestos de acuerdo los responsables de su formulación en las Comisiones Unidas, el proyecto de dictamen se distribuye a todos los integrantes de éstas, por lo menos, veinticuatro horas antes de la reunión en que deba discutirse y votarse, y deben aprobarse por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las Comisiones que participen.
129. Empero, en el caso, no se cumplieron los trámites establecidos en el Reglamento del Senado. En primer lugar, porque no hubo acuerdo expreso de las dos Juntas Directivas para convocar a una reunión extraordinaria conjunta, pues cada una sesionó de manera separada, cuando el artículo 147 numeral 2 del Reglamento establece que: "...en los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas"; por su parte el artículo 150, numeral 3 prevé que: "los dictámenes y resoluciones que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones unidas, son aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan".
130. Por su parte, el artículo 188, numeral 1 indica: "Todo dictamen debe ser firmado por los integrantes de las comisiones unidas; las firmas en el dictamen sin otra indicación se consideran a favor del mismo", de tal manera que si las comisiones unidas no cumplieron con el quórum necesario para reunirse, votaron y firmaron de manera separada, es claro que transgredieron el Reglamento mencionado; de ahí que el dictamen que se propuso en el Pleno de la Cámara de Senadores no tiene validez.
131. En segundo lugar, no se agregaron las observaciones que la Comisión de Justicia debía realizar, en el entendido de que ni siquiera se le dio un plazo para poder emitir las y, por ende, se le excluyó de la deliberación del propio dictamen.

132. De esta manera se advierte que los trabajos legislativos no siguieron los requisitos previstos en el Reglamento de la Cámara de Senadores como consecuencia de lo precipitado del procedimiento. En efecto, la Junta Directiva de la Comisión Coordinadora debió acordar el método de trabajo que le permitiera colaborar de manera conjunta, así como el plazo que debía tener la Comisión de Justicia para emitir las observaciones conducentes, las cuales, en su caso, debieron remitirse a la Comisión Coordinadora antes de que se elaborara el propio dictamen para que en éste se diera cuenta de los puntos de vista aportados, lo cual no aconteció.
133. Consecuentemente, debe invalidarse el Decreto impugnado, pues la transgresión al procedimiento establecido en Comisiones trasciende al mismo, en razón de que no se respetó el derecho de participación de las fuerzas políticas con representación democrática en condiciones de igualdad y libertad al no seguirse un proceso que permitiera a las Comisiones trabajar de manera conjunta. Aunado a que las transgresiones de las normas procedimentales del Reglamento del Senado se traducen también en una violación directa a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 72, de la Constitución Federal.
134. e) Por lo que hace a la **sesión del Pleno del Senado**, se narra lo siguiente:
- El trece de diciembre de dos mil veintidós se publicaron en la Gaceta del Senado como dictámenes de primera lectura lo siguiente:
 - o De las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
 - o De las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
 - El catorce de diciembre de dos mil veintidós se publicaron en la Gaceta del Senado como dictámenes a discusión y votación.
 - El Senador José Alfredo Botello Montes presentó una moción suspensiva porque las Comisiones se reunieron de manera separada y no se incorporó en el dictamen la opinión de la Comisión de Justicia.
 - La Senadora Beatriz Elena Paredes Rangel presentó moción suspensiva debido a que el proceso legal que se llevó en la Cámara de Diputados es inconstitucional, porque para el momento de la votación no se había publicado en la Gaceta la Iniciativa que presentó el grupo parlamentario de MORENA.
- Además, de que se estaba transgrediendo el artículo 72 constitucional, letra G, el cual señala que todo proyecto de ley o decreto que fuese desechado en la Cámara de su origen no puede volver a presentarse en las sesiones del año y, en el caso, resultaba evidentemente que ya se había desechado un proyecto de ley o decreto que contenía reformas constitucionales vinculadas a la reforma electoral, siendo ésta de la misma materia y en muchos temas muy similares las reformas a las leyes reglamentarias planteadas.
- A las 10:14 horas del día siguiente fue aprobado en lo general y en lo particular el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como se ordenó devolver a la Cámara de Diputados para los efectos de la letra E del artículo 72 constitucional.
135. En ese contexto los promoventes de la acción alegan que de conformidad con los artículos 85 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113 y 135, numeral 1, fracción I, 140, 141, 147, 148, 149, 150, 158, 162, 163, 175, 186, 190, 193, 212 y 220 del Reglamento del Senado de la República se desprenden las siguientes consideraciones jurídicas:
1. La convocatoria para las reuniones de las comisiones del Senado de la República debe realizarse con una anticipación mínima de 72 horas, mediante publicación en Gaceta y envío directo a cada integrante.
 2. Junto a la convocatoria a cada uno de los integrantes de la Comisión, se les enviarán todos y cada uno de los documentos que sustenten el desahogo del orden del día.

3. Para que una reunión de comisión sea válida, se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes, por lo que en las reuniones de Comisiones Unidas, el quórum corresponde a la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas, es decir, que esta mayoría absoluta es la suma de todos los integrantes de las Comisiones Unidas que deberán encontrarse en la reunión por lo menos el cincuenta por ciento más uno del total de los integrantes de cada una de las comisiones en cuestión, lo que no podrá ser por separado.
4. Los dictámenes y resoluciones que sean votados mediante Comisiones Unidas son aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las Comisiones que participan.
5. Las iniciativas y proyectos turnados a Comisiones deberán ser dictaminados dentro de un plazo no mayor a treinta días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción del turno.
6. Las Comisiones Unidas, una vez que se hayan puesto de acuerdo sobre el proyecto de dictamen, lo distribuyen a cada uno de sus integrantes por lo menos con veinticuatro horas de anticipación.
7. El dictamen que se presenta al Pleno de la Cámara de Senadores por conducto del Presidente, deberá contener: el método de trabajo, su análisis, discusión y valoración de las propuestas.
8. Es obligación de quien ostenta la presidencia de la Junta Directiva remitir la convocatoria acompañada de los documentos que se desahogarán en la reunión correspondiente, entre ellos, los proyectos de dictámenes que serán puestos a consideración de las y los integrantes de la Comisión.

136. Por lo anterior, agregan, se violentó el procedimiento legislativo por lo siguiente:

1. Porque la minuta de la Ley General de Comunicación Social y de Responsabilidades Administrativas, el mismo día que se recibió de la Cámara de Diputados se turnó a las Comisiones dictaminadoras, y éstas a su vez convocaron a reunión de trabajo, todo el mismo día, sin conocer al menos el contenido de lo que se pretendía dictaminar. Además, el proyecto de dictamen fue hecho de conocimiento de las y los integrantes de la Comisión hasta la media noche del día diez de diciembre, es decir, con menos de treinta y seis horas previas a la celebración de la reunión.
2. Lo anterior implica que las presidencias de las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, determinaron de forma unilateral, sin consultar con el resto de sus integrantes, convocar a reunión de trabajo con apenas unas cuantas horas de haber recibido la minuta materia del posterior análisis y discusión, lo que de suyo refleja que no se habían impuesto de su contenido.
3. Por otro lado, las reuniones previas de las Juntas Directivas, así como la obligación de remitir con la oportunidad requerida los documentos materia de la discusión no son normas accesorias, constituyen formalidades cuyo incumplimiento repercute en violaciones al procedimiento que pueden provocar la inconstitucionalidad total del eventual Decreto que se emite.
4. Si bien las presidencias de las Juntas Directivas pueden proponer y convenir respecto al contenido del orden del día de una reunión, también lo es que es imperativo que se comunique a las Secretarías correspondientes y se dialogue sobre la oportunidad y pertinencia de lo que se pretende analizar. Asimismo, resulta obligatorio remitir junto con la convocatoria los proyectos de dictamen que serán motivo de análisis, y convocar "con la oportunidad debida"; no hacerlo o hacerlo sin los documentos correspondientes constituye un fraude a las normas reglamentarias que regulan el procedimiento legislativo. El plazo que prevé el Reglamento para tal efecto encuentra razonabilidad en el hecho de que las y los integrantes de la Comisión cuenten con el tiempo suficiente para estudiar la materia del proyecto que se someterá a su consideración. Ello no es posible si únicamente se convoca y se omite deliberadamente remitir los documentos en cuestión.

137. f) Por último, alegan que en la Cámara de Diputados el quince de diciembre de dos mil veintidós, sucedió lo siguiente:

- El jueves quince de diciembre de dos mil veintidós se publicó en la Gaceta Parlamentaria la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, que devuelve para los efectos de la letra E del artículo 72 Constitucional; y la Minuta con proyecto de decreto por

el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, devuelta para los efectos de la letra E del artículo 72 constitucional.

- A las 11:14 horas se abrió la sesión ordinaria y a las 12:39 horas se comunicó que se recibieron de la Cámara de Senadores las minutas en materia electoral. La Presidencia instruyó a la Secretaría para que consultara a la asamblea en votación económica si se consideraban de urgente resolución, se le dispensaran todos los trámites y se sometiera a discusión y votación de inmediato. La Secretaría consultó a la asamblea en votación económica, misma que votó la afirmativa.
- En el desarrollo de la sesión se presentaron mociones suspensivas por parte de los diputados Jorge Álvarez Máynez y Paulo Gonzalo Martínez López.
- Comenzó la discusión en general de los proyectos, se mencionó en la sesión que en virtud de no haberse reservado artículo alguno para su discusión en lo particular en relación con el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se instruyó a la Secretaría abriera el sistema electrónico de votación en el que se registraron 265 votos en pro, 218 en contra y 0 abstenciones por lo que pasó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

138. Los promoventes aducen que en esa sesión se incurrió en los mismos vicios que en el origen del proceso, pues también se dispensó de trámite sin que las Comisiones tuvieran la posibilidad de analizar la minuta que se había recibido del Senado, lo que necesariamente conlleva a la invalidez del procedimiento legislativo y en su conjunto impacta irremediablemente en el principio de deliberación democrática, pues durante todo el proceso no se tomaron en cuenta a todas las Comisiones que estaban llamadas a participar, ni se permitió a los legisladores conocer con antelación el contenido sujeto a discusión, lo que no permitió que existiera un debate abierto e informado por parte de todos los integrantes del cuerpo legislativo en condiciones de igualdad, lo que transgrede los artículos 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Federal, pues para lograr el cumplimiento de los principios de democracia y representatividad se debe hacer efectiva la participación de los integrantes del Congreso, esto debido a que el entendimiento de la forma de gobierno se basa en la vinculación estrecha entre los conceptos de representatividad y democracia, pues la democracia es una forma de gobierno que se caracteriza por el hecho de que el pueblo o los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones con su voz y voto, directamente o a través de sus representantes.

139. Por estas razones, terminan, debe concluirse que el Congreso de la Unión no cumplió con los principios democráticos que se han referido y que deben regir el debate parlamentario, pues la dispensa de los trámites de lectura, en conjunto con el hecho de que los dictámenes no fueron emitidos de conformidad con el Reglamento del Senado, impidió que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada y, por ende, de debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

140. II. Por lo que hace a la acción de inconstitucionalidad de los Senadores integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión se tiene que, en los conceptos de invalidez segundo, tercero y cuarto, expresaron lo siguiente:

141. a) Con la emisión y aprobación del Decreto impugnado se violentó de manera directa el artículo 72 de la Constitución Federal tratándose sobre la forma y modo de proceder en las discusiones para la aprobación de decretos legislativos. Así como también los principios de legalidad, seguridad jurídica y deliberación democrática y, por ello, los diversos 1, 14 y 16 de la Constitución Federal.

142. Al respecto, aducen que se debe tener presente lo dispuesto en los artículos 39, 41, 50, 51, 52, 70, 71 y 72 constitucionales; 20 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 59, 60 y 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ya que de su lectura se acredita que la emisión del Decreto impugnado no cumplió con el proceso legislativo establecido en esa normativa, toda vez que la proposición de la reforma para adicionar, reformar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados; formalidad que no resulta menor porque es la materialización de los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica sobre los asuntos a tratar, que permiten el ejercicio de una verdadera democracia deliberativa y el ejercicio del cargo público de los representantes democráticos en condiciones cualitativas.

143. En efecto, la omisión de publicación de la iniciativa en la Gaceta Parlamentaria previo a la discusión del Decreto impugnado en la Cámara de Diputados no sólo repercute meramente en una violación formal, sino también material, en virtud de que las y los diputados como parte del Poder Legislativo de la Unión tienen un carácter representativo de la voluntad popular. Son representantes populares y, por ello, además de las facultades de la Cámara de Diputados, como integrantes de ésta adquieren obligaciones al ejercicio de las funciones representativas, deliberativas y de decisión sobre los asuntos sujetos a la consideración del órgano.
144. El ejercicio de la función legislativa por parte de los diputados constituye una responsabilidad inmersa en el derecho al efectivo ejercicio del cargo público, pues son los servidores públicos los encargados de brindar una efectiva representación de la voluntad del pueblo a través de decisiones informadas para la emisión del voto, por lo que al no publicarse en la Gaceta Parlamentaria no se permite que dichos representantes democráticos ejerzan correctamente su cargo. Es una falla formal que tiene repercusiones materiales.
145. Por ello solicitan se declare la inconstitucionalidad del Decreto impugnado porque fue emitido en violación directa a las reglas que rigen el proceso legislativo dada la falta de publicación de la materia de deliberación y votación en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, violentando así el principio de legalidad, seguridad y certeza jurídica, el principio de deliberación democrática, así como el derecho al efectivo ejercicio del cargo público. En otras palabras, el Decreto impugnado es inconstitucional al contravenir lo dispuesto por los artículos 1, 35 fracciones II y IV, 14, 16, 70, 71 y 72 de la Constitución Federal, así como 20 párrafo 1, incisos c) y d) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 59, 60 y 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados.
146. b) El procedimiento legislativo del que derivó el Decreto impugnado violentó de manera directa los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica debido a la ausencia absoluta de motivación sobre el supuesto caso de urgencia necesario para realizar la dispensa de trámite legislativo en la Cámara de Diputados.
147. El Decreto impugnado fue objeto en dos ocasiones en la Cámara de Diputados de la dispensa de trámite por tratarse de un caso de urgente resolución, la primera en sesión del seis de diciembre de dos mil veintidós; y la segunda el quince de diciembre siguiente, esta segunda ocasión una vez que regresaba con observaciones de la Cámara de Senadores. Esto es, en ambas fechas en la Cámara de Diputados se consideró urgente el asunto en cuestión por lo que se dispensaron los trámites legislativos, pero en ninguna de esas etapas se motivó la urgencia que justificaba la dispensa de la intervención de los órganos de dictamen.
148. Para acreditar lo anterior, reproducen la versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina del martes seis de diciembre de dos mil veintidós:
- La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Le pido respetuosamente que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas con proyecto de decreto se les dé trámite de urgente resolución. Como ven ustedes, el INE sí se toca. Muchas gracias.
- El Presidente Diputado Santiago Creel Miranda: Tal y como ha sido solicitado por quien acaba de hacer uso de la voz en la tribuna, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, consulte la Secretaría, en votación económica, si las iniciativas se consideran de urgente resolución, se le dispensen todos los trámites y se someta a discusión y votación de inmediato.
- La secretaria diputada Brenda Espinoza López: Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la afirmativa, señor presidente.
149. De lo anterior aducen, se advierte que el seis de diciembre de dos mil veintidós existió ausencia total de motivación que en su caso justificara el trámite urgente que dispensa los procedimientos legislativos ordinarios.
150. Por su parte, en la sesión ordinaria del quince de diciembre de dos mil veintidós, la Cámara de Diputados sometió a votación el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En dicha sesión se solicitó que la minuta para discutir esas leyes se considerara de urgente resolución y se sometiera a una discusión y votación inmediata. Lo que según la versión estenográfica sucedió de la siguiente manera:

La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Se recibió (sic) de la Cámara de Senadores las siguientes minutas:

Primero. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, que devuelve para los efectos de la fracción E del artículo 72 constitucional.

Dos. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que devuelve para los efectos de la fracción E, del artículo 72 constitucional. Es cuanto, presidenta.

La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputada secretaria.

La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Con fundamento en los artículos 59, numeral 3 y 82, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, consulte la Secretaría a la asamblea si las minutas se consideran de urgente resolución y se sometan a discusión y votación de inmediato.

La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica, se consulta a la asamblea si las minutas se consideran de urgente resolución y se someten a discusión y votación de inmediato. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Diputada presidenta, mayoría por la afirmativa.

La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputada secretaria. Se consideran de urgente resolución y se somete a discusión y votación de inmediato. En consecuencia, se someten a discusión y votación las minutas de referencia.

La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Se informa a la asamblea que, por acuerdo de la Mesa Directiva, el desahogo de las minutas se hará en los siguientes términos:

Se concederá el uso de la tribuna a los grupos parlamentarios para que fijen postura de los dos proyectos de decreto, hasta por cinco minutos, en orden creciente. Una vez finalizada la intervención del último de los oradores registrados se cerrará el plazo para el registro de reservas.

Posteriormente, se otorgará a las y los diputados el uso de la palabra para hablar en contra y a favor de ambos asuntos, hasta por cinco minutos.

Acto seguido, se consultará a la asamblea si ambos asuntos se encuentran suficientemente discutidos en lo general y, en su caso, se comunicará a la asamblea las propuestas de modificación registradas.

Inmediatamente, procederemos a la votación nominal en lo general y en lo particular de lo no reservado de cada asunto y dar paso a la presentación de reservas.

151. La calificación de las minutas como de urgente resolución para ser sometidas a una discusión y votación inmediatas, en los términos en los que se hizo, representa una violación directa a las normas del proceso legislativo en la Cámara de Diputados, ya que esa no fue ni explicada, ni justificada.
152. En efecto, argumentan que la urgencia u obvia resolución es un mecanismo para dar trámite ágil y expedito a un asunto legislativo sin que éste tenga que ser remitido a las comisiones de dictamen y seguir el proceso legislativo ordinario. En ese sentido, la petición para calificar un asunto como urgente requiere de un análisis más allá que una petición, pues la consecuencia de la admisión no es menor, ya que se procederá a exentar las fases de estudio, análisis y dictamen interno a un asunto para que en la misma sesión sea discutido, votado y, en su caso, aprobado.
153. El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar el Decreto impugnado contraviene el principio de legalidad protegido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal de su actuación, en este caso, fundar y motivar la urgencia del asunto para justificar correctamente la dispensa del trámite de su turno a comisiones.

154. Además, se infringió el diverso 63, primer párrafo del Reglamento de la Cámara de Diputados, del cual destaca la responsabilidad de motivar todos los asuntos a discutir y votar por el Pleno y del mismo modo cumplir con las normas de procedimiento; y si bien la Cámara de Diputados posee facultades constitucionales para legislar, reformar, abrogar y derogar leyes y decretos, esta facultad debe ejercitarse observando los requisitos establecidos en la norma constitucional y en las leyes aplicables, lo cual no ocurrió, pues la minuta en cuestión fue incluida en el orden del día sin haberse expuesto los motivos para ingresarse de trámite urgente basado en los artículos 59 párrafo 3 y 82, párrafo 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados.
155. Máxime que la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte exige que: *“no basta la aprobación de la moción de dispensa por la votación requerida para que ésta proceda, pues acorde con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, es necesario que se expongan las razones que lleven a calificar un asunto como urgente”*, y la propia jurisprudencia establece los tres requisitos que se deben de acreditar, como mínimo, para que la dispensa de trámite sea parlamentaria y normativamente válida, a saber, **a.** La existencia de hechos que generen una condición de urgencia; **b.** La relación entre los hechos y la urgencia de aprobación en el decreto; y, **c.** La necesidad de evitar trámites parlamentarios regulares a causa de la urgencia.
156. La dispensa de trámites es utilizada con el fin de acelerar el estudio y votación de un decreto en asuntos que ameriten prioridad y urgencia por implicar un mayor interés público, pero dicha preferencia no debe ser entendida como una exención a las formalidades del proceso legislativo, así como a los requisitos constitucionales y las leyes aplicables.
157. Sobre todo, cuando las y los diputados tienen un carácter representativo de la voluntad popular y por ello deben apegarse a las facultades de la Cámara, así como el cumplimiento de obligaciones para el ejercicio de sus funciones representativas, deliberativas y de decisión sobre los asuntos sujetos a la consideración del órgano. Tienen la responsabilidad de ejercer sus funciones de una manera efectiva, apegándose a los principios de legalidad, seguridad y certeza jurídica, así como a las formalidades del proceso legislativo.
158. En consecuencia, los Senadores promoventes de la acción solicitan se declare la inconstitucionalidad del Decreto impugnado, toda vez que su calificación como de urgente resolución para ser sometida a discusión y votación inmediata, dispensando los trámites legislativos, se realizó con ausencia total de motivación en relación con la supuesta actualización de la urgencia del asunto, violentándose el proceso legislativo, así como los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica, impactando además en la efectiva representación democrática.
159. **c) Por otra parte argumentan que las normas impugnadas fueron emitidas en transgresión al principio de deliberación democrática.** Para lo cual aducen que la democracia deliberativa es una forma de gobierno en la cual los ciudadanos (y sus representantes), en su condición de libres e iguales, justifican sus decisiones en un proceso de intercambio de razones que son mutuamente aceptables y accesibles de manera general, con la finalidad de alcanzar conclusiones que son vinculantes para todos los habitantes, pero que pueden ser impugnables en el futuro.
160. **En este mismo sentido, la Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006**³⁴, **sostuvo que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante,** donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos; de ahí que en nuestro Estado democrático la Constitución Federal impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas de cumplimiento obligatorio por sus destinatarios, sin los cuales no pueden considerarse válidas.
161. Agregan que para respetar el principio de deliberación democrática se deben observar, entre otros, los siguientes parámetros: **a)** El respeto a la participación de todas las fuerzas políticas; **b)** El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación; y, **c)** La deliberación parlamentaria y la votación deben ser públicas.
162. En ese sentido plantean que, en el caso concreto, la aprobación del Decreto impugnado no alcanza ni siquiera a dar la impresión superficial de que se cumplieron los principios de seguridad jurídica y de deliberación democrática, pues en realidad no hubo deliberación alguna, no hubo debate, ni siquiera se publicó en la Gaceta Parlamentaria en Cámara de Diputados; tampoco se justificó la urgencia para la dispensa de trámite parlamentario.

³⁴ Ministro ponente Sergio A. Valls Hernández, sesión de cuatro de enero de dos mil siete, mayoría de ocho votos.

163. Que ello se hace evidente por el hecho de que no se realizaron modificaciones sustanciales ni fueron discutidas para aceptarlas o rechazarlas, cuestiones que naturalmente aparecerían de una correcta deliberación de todos los integrantes, más aún tratándose de una normativa electoral. Normalmente, ante la falta de coincidencia en el contenido de las normas propuestas se tiende a contemplar las adecuaciones para suscitar el mayor respaldo al texto o, al menos, para reconocer las diferencias y asentar las razones por las cuales las mismas permanecen hasta la fase de votación. Es la forma democrática de contrastar ideas y propuestas de contenido y forma para las normas y de expresar y documentar los razonamientos de la mayoría y de la o las minorías. Es la forma, en su caso, de perfeccionar la norma en cuestión, adecuándola a las necesidades de los gobernados que representan la mayoría y las minorías.
164. Sin embargo, en virtud del nulo tiempo que se tomó para aprobar las normas reclamadas, es claro que no se cumplió con la deliberación necesaria y no se desarrolló a cabalidad el procedimiento deliberativo que exige el trabajo legislativo. Cuestión que se traduce en una violación al principio de democracia y, por ello, es inconstitucional.
165. Que aún suponiendo que pudiera discutirse una reforma de esa magnitud en un plazo tan corto, de cualquier manera, la simple consulta del Diario de Debates de la Cámara de Diputados y del Senado permite desprender que en realidad nunca hubo deliberación democrática real, cualitativa y de fondo.
166. Por tanto, se debe declarar la inconstitucionalidad del Decreto impugnado, ya que aún y cuando existe determinada deferencia al legislador en su función democrática, lo cierto es que en la especie no se cumplieron los parámetros mínimos establecidos para salvaguardar el principio de democracia deliberativa previsto en los artículos 14, 16, 39, 50, 41, 70, 71 y 72 de la Constitución Federal.
167. III. En el primer concepto de invalidez de la acción de inconstitucionalidad del PAN, se planteó lo que a continuación se resume:
168. La reforma a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas viola el principio de legalidad contenido en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, ambos de la Constitución Federal, toda vez que en el procedimiento de reforma que le dio origen se cometieron graves irregularidades que trascendieron fundamentalmente al sentido de los preceptos impugnados, violaciones que tienen potencial invalidatorio, al trastocar los principios democráticos y no respetar debidamente en condiciones de libertad y equidad el derecho de participación de todas las fuerzas políticas y legisladores con representación parlamentaria.
169. La inobservancia al marco constitucional y legal aplicable provocó la violación a las reglas sustanciales del procedimiento legislativo, lo que trascendió a la posibilidad de expresar debida y oportunamente la opinión de las minorías o disidencias parlamentarias en un contexto adecuado de deliberación pública, lo cual trasciende al correcto desarrollo que debe revestir el debate legislativo, sin que en el caso concreto exista una justificación constitucionalmente válida para ello.
170. En efecto, el procedimiento legislativo que le dio origen a la reforma en cuestión comenzó con la presentación de la iniciativa respectiva ante el Pleno del Congreso en la sesión extraordinaria celebrada el seis de diciembre del año dos mil veintidós, la cual fue aprobada el mismo día con dispensa de trámite en términos del artículo 60 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en consecuencia, la iniciativa no fue turnada a una comisión dictaminadora para la elaboración y emisión del dictamen correspondiente, para que éste se entregara para su análisis y aprobación al Pleno del Congreso.
171. Agrega que para que la dispensa de trámite que permitió que se evitara el desahogo del resto de las fases del procedimiento legislativo posterior a la presentación de la iniciativa fuera válida, tenía que haberse actualizado y acreditado una urgencia notoria que justificara que la iniciativa de reforma prescindiera de los pasos ordinarios del proceso legislativo, la cual debió haberse motivado debidamente para acreditar el supuesto y además, para cubrir los parámetros que han sido establecidos mediante jurisprudencia constante y consistente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en varios precedentes aplicables al caso.
172. De conformidad con la jurisprudencia del Alto Tribunal, es claro que la dispensa del trámite legislativo no debe utilizarse de forma que permita a las mayorías parlamentarias aprobar una norma general sin la debida intervención y participación de las minorías, pretextando o apoyándose en esa supuesta urgencia pues, eventualmente, dicha circunstancia puede provocar la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso General que todo procedimiento legislativo debe respetar. En ese sentido, el Tribunal Pleno sostiene que deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones para considerar que se actualiza dicha urgencia para la dispensa de los trámites reglamentarios necesarios para la aprobación de leyes o decretos: 1. La existencia de determinados hechos que

generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; 2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, 3. Que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que esto se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

173. Exigencias que en la especie se soslayaron al no actualizarse ni motivarse en la iniciativa o en el procedimiento legislativo, violando así el procedimiento y, por ello, afectando de manera irreparable el principio democrático, generando una violación trascendente al resultado del proceso con un potencial invalidatorio no convalidable que debe llevar al Tribunal Pleno a declarar la invalidez de la norma impugnada en congruencia con sus propios precedentes, que resultan claramente aplicables al caso que se presenta en esta acción de inconstitucionalidad.
174. Los pasos del procedimiento legislativo que se violentaron como consecuencia de la dispensa de trámite indebidamente calificada y aprobada por el Congreso General se suscitaron dentro de la etapa de fase de discusión y aprobación regulada por el artículo 72 de la Constitución Federal y el Reglamento de la Cámara de Diputados, que establecen que todo proyecto de ley o decreto deberá seguir el siguiente procedimiento:
1. Turno a la Comisión a la que corresponda el estudio en razón de la materia que entraña la iniciativa legislativa.
 2. Envío para su publicación en la gaceta parlamentaria.
 3. Análisis, discusión y dictamen por la Comisión a la que fue turnada, una vez hecho ello, deberá firmarse por la mayoría de los individuos que componen dicha Comisión o incluir los votos particulares.
 4. Publicación del dictamen a más tardar a las 22:00 horas del día anterior a la sesión en que será puesto a discusión y votación.
175. Cuatro actos formales y legales que fueron omitidos, y ante la ausencia de la justificación de la urgencia, violentaron los principios enunciados. Máxime que no basta la aprobación de la moción de dispensa de trámites por la votación requerida para que ésta proceda, pues acorde con el principio democrático que debe informar toda labor legislativa, es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente.
176. Reitera que, al no haberse motivado la dispensa, se violó gravemente el procedimiento legislativo, trastocando los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, así como 39 y 40 de la Constitución Federal; sobre todo atendiendo al contenido de la reforma cuya invalidez se impugna, pues no se advierte un hecho que genere una condición de urgencia en la discusión y aprobación de la iniciativa que le dio origen, tampoco que exista la necesidad de aprobar de inmediato la iniciativa, ni de las circunstancias que nos llevarían a calificar que, de no hacerse la reforma, se ocasionarían consecuencias negativas para la sociedad.
177. Lo anterior se evidencia aún más, si se considera que la materia reformada no conlleva elemento alguno de irreparabilidad o pone en riesgo el funcionamiento de área estratégica o vital alguna, sino que se dirige a regular la comunicación social de los gobiernos y establece dispositivos encaminados a normar la manera de comunicarse con los gobernados.
178. IV. Finalmente, en la acción de MC, concretamente en los conceptos de invalidez primero y segundo, se argumentó lo siguiente:
179. a) Las reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas combatidas no cumplieron con el procedimiento legislativo que mandata la Constitución, y que se regula en el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República.
180. En efecto, la Suprema Corte ha establecido en las **acciones de inconstitucionalidad 52/2006³⁵, 107/2008³⁶, 126/2008 y sus acumuladas³⁷, 9/2005³⁸ y 42/2009 y sus acumuladas³⁹**, los parámetros mínimos o formalidades esenciales del procedimiento legislativo, a saber: a) Se debe respetar el

³⁵ Ver nota de pie de página 33.

³⁶ Ver nota de pie de página 32.

³⁷ Ministro ponente Sergio A. Valls Hernández, sesión de veintiocho de septiembre de dos mil nueve, mayoría de nueve votos.

³⁸ Ministro ponente José Ramón Cossío Díaz, sesión de trece de junio de dos mil cinco, mayoría de seis votos.

³⁹ Ministra ponente Olga Sánchez Cordero de García Villegas, sesión de trece de julio de dos mil nueve, unanimidad de nueve votos.

derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad; **b)** Debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, **c)** La deliberación parlamentaria y las votaciones deben ser públicas.

- 181.** Por tanto, todo vicio en el procedimiento legislativo transgrede los artículo 72, en relación con los diversos 14 y 16 constitucionales, lo que sucedió en el caso, toda vez que hubo una aplicación deficiente y viciada de las reglas de procedimiento parlamentario por parte de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados consistente en cinco infracciones concretas y que son las siguientes: **a)** No se dio a conocer a las y los integrantes de la totalidad de la Cámara de Diputados el contenido de las iniciativas para estar en posibilidad de analizarlas y discutirlos; **b)** Se presentó en la misma sesión en la cual finalmente se aprobó por el Pleno de la Cámara de Diputados; **c)** No se justificó la urgencia y obviedad de su aprobación; **d)** Ni se permitió su análisis legislativo ordinario; y, **e)** Se negó el derecho de analizar y discutir las mociones suspensivas que se hicieron valer por distintos integrantes de los Grupos Parlamentarios del PAN, PRI, PRD y Movimiento Ciudadano.

- 182.** Lo anterior es así, porque sucedió lo siguiente:

- Previo al inicio de la ronda de presentación de iniciativas en cuestión, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados decretó a las 22:11:18 horas del martes seis de diciembre de dos mil veintidós un receso. Posteriormente, a las 23:02 horas se reanudó la sesión, y a las 23:04 horas se concedió la palabra a una diputada para presentar las iniciativas.
- Empero, los asuntos publicados en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados no fueron los mismos que se discutieron y aprobaron en esa sesión, toda vez que la Diputada Graciela Sánchez Ortiz al presentar las iniciativas indicó que las versiones finales tenían algunas modificaciones, actualizadas, de los documentos publicados en Gaceta Parlamentaria. Asimismo, señaló que dichas iniciativas eran de los Grupos Parlamentarios Morena, PVEM y PT.
- Entre las 23:04:21 y 23:11:51 horas de la sesión vespertina del día seis de diciembre de dos mil veintidós, la diputada Graciela Sánchez Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, hizo entrega al Presidente de la Mesa Directiva, de la versión final de las dos iniciativas que serían discutidas y consecuentemente aprobadas en esa misma sesión; en ese momento la legisladora expresó:

La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Hago entrega a usted de la versión con algunos cambios y modificaciones actualizada, una propuesta de reforma a dos leyes que hacemos nuestra el Grupo Parlamentario de Morena, el Grupo del Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista. Hago entrega. Tranquilos, tranquilos.

El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Queda entregada y registrada en la Mesa Directiva.

De igual forma, la diputada solicitó la dispensa de trámites de las iniciativas que presentó de manera física a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en los siguientes términos:

La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Le pido respetuosamente que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas con proyecto de decreto se les dé trámite de urgente resolución. Como ven ustedes, el INE sí se toca. Muchas gracias.

Esto significa que los diputados integrantes de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión no tuvieron conocimiento del contenido de los asuntos que fueron discutidos y aprobados, puesto a que los asuntos publicados en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados en el orden del día no corresponden a la versión final que fue presentada por la Diputada Graciela Sánchez Ortiz, integrante del Grupo Parlamentario de Morena. Es decir, la discusión se encuentra viciada desde su origen.

- A las 23:17 horas, en la sesión vespertina, se expresó en votación económica que las iniciativas presentadas por la Diputada Graciela Sánchez Ortiz, en representación de los Grupos Parlamentarios de Morena, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México, se consideraban de urgente resolución, se les dispensan los trámites y se sometían a discusión de inmediato. Sin embargo, estas nunca fueron publicadas en la Gaceta Parlamentaria, por lo que representa una violación a la obligación de la Mesa Directiva de actuar de forma objetiva e imparcial que establece el artículo 20, numeral 2, inciso d) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como se desconocieron los diversos 82, 100, 102, 104 y 113 del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.

Aduce que de los artículos 100, 102 y 113 del Reglamento de la Cámara de Diputados se desprende que, si bien existe un procedimiento de “urgente u obvia resolución”, también lo es que fue diseñado únicamente para las proposiciones con puntos de acuerdo, esto porque ese ordenamiento detalla los procedimientos para la dictaminación y discusión en el Pleno de iniciativas, minutas y puntos de acuerdo, siendo que únicamente para éstos últimos detalla de forma clara el procedimiento para discutir aquellos de urgente u obvia resolución; y si bien en el artículo 82 habla de “asuntos”, la disposición normativa cuenta con tres supuestos, en los cuales da un tratamiento diferenciado a las iniciativas de ley.

Aunado a lo anterior, el Máximo Tribunal ya se ha pronunciado sobre la necesaria justificación que debe estar presente en la dispensa de trámites durante el proceso legislativo. En concreto, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 107/2008**⁴⁰ consideró que no basta la aprobación de la moción de dispensa para que proceda, dado que acorde con el principio democrático, es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente, debiendo existir cuando menos las siguientes condiciones: **a)** La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; **b)** La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues de no hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, **c)** Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a los principios o valores democráticos.

Agrega que la Constitución, la Ley del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y el Reglamento de la Cámara de Diputados prevén el proceso que debe seguirse para garantizar que las iniciativas de ley que se presenten sean discutidas por todas las fuerzas políticas, con la finalidad de garantizar la democracia y la pulcritud del proceso legislativo. No obstante, los diputados de los partidos Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), Partido del Trabajo (PT) y Partido Verde Ecologista de México (PVEM), al contar con la mayoría parlamentaria, ilegalmente aplicaron el procedimiento de urgente u obvia resolución a modo para que las iniciativas ahora impugnadas se votaran sin agotar el procedimiento constitucional y legal, sin que se motive mínimamente las razones y fundamentos para dispensar los trámites a una iniciativa de ley, y menos aun siendo de tal trascendencia y tener evidentes y notorios vicios. Por ende, de las condiciones que el máximo tribunal ha listado para justificar la dispensa de trámites, no se cumplió ninguna, por el contrario, las razones de procedencia se limitaron a un requisito meramente formal consistente en la aprobación por una mayoría parlamentaria que utilizó dicha excepción como una herramienta para dar celeridad a sus intereses.

- Posteriormente, en la sesión se presentaron cinco mociones suspensivas con relación al procedimiento legislativo, a cargo de los siguientes diputados: Humberto Aguilar Coronado del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional PAN; Salomón Chertorivski Woldenberg, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano; Miguel Ángel Torres Rosales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática y Jaime Bueno Zertuche, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, las cuales se rechazaron y, consecuentemente, no fueron tomadas en consideración, lo que constituye una distorsión del procedimiento legislativo que infringe las formalidades esenciales que debe llevar y que ha establecido el Pleno de la Suprema Corte, quien ha sido partícipe de desarrollar directrices relacionadas con la calidad democrática y el proceso legislativo.

183. Como ejemplo de ello cita que al resolver la **acción de inconstitucionalidad 9/2005**⁴¹, se determinó que la democracia representativa no se limita a respetar las reglas de votación, pues el órgano legislativo antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios; hecho que precisamente se logra al acatar las reglas que disciplinan el procedimiento legislativo que protegen el derecho de las minorías a influir o moldear, en el transcurso de la deliberación pública, aquello que va a ser objeto de la votación final.

184. Asimismo, al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 150/2017 y su acumulada 153/2017**⁴², se decidió que la existencia de violaciones graves al procedimiento legislativo ocurridas en el Senado de la República, impactaron en la calidad democrática de la decisión finalmente adoptada, puesto que “no se

⁴⁰ Ver nota de pie de página 32.

⁴¹ Ver nota de pie de página 37.

⁴² Ministro ponente Alberto Pérez Dayán, sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintidós, unanimidad de once votos.

respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, al haberse incumplido reglas mínimas, tanto en las comisiones como en el pleno del órgano legislativo, que permitieran a las mayorías y minorías legislativas expresas y defender su opinión en un contexto de deliberación pública”.

- 185. b)** Argumenta que el procedimiento legislativo que culminó con el Decreto combatido no observó los mandatos de la Constitución, y que se regulan mediante el Reglamento de la Cámara de Diputados y el Reglamento del Senado de la República, éste último en lo relativo a la celebración de las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos Segunda, tal y como había sido convocado desde un inicio.
- 186.** De acuerdo con el artículo 135 del Reglamento del Senado las Comisiones ordinarias tienen la facultad de celebrar comisiones unidas cuando la materia del dictamen a analizar así lo amerite. Para la celebración de este tipo de reuniones es necesaria la emisión de una convocatoria que cumpla con los requisitos previstos en el artículo 140 del citado reglamento.
- 187.** La emisión de la convocatoria, aunque es un requisito meramente formal, su existencia es primordial para la celebración de las sesiones, en tanto permite conocer con tiempo el orden del día, así como el contenido de los asuntos a tratar. Por esta razón, el Reglamento y la propia naturaleza de esa formalidad exigen que la emisión de la convocatoria se realice con la anticipación necesaria que asegure que los miembros de cada una de las comisiones tengan conocimiento de la celebración de la sesión.
- 188.** Ahora bien, las comisiones igualmente pueden celebrar reuniones extraordinarias que al igual que la celebración de reuniones unidas u ordinarias deben cumplir ciertas formalidades que las dotan de legitimidad. Al respecto, el numeral 3 del artículo 139 del Reglamento indicado prevé que para la celebración de las reuniones extraordinarias es necesario cumplir tres requisitos. En primer lugar, deben convocarse con la anticipación que se requiera; en segundo lugar, debe ser previo acuerdo de la Junta Directiva; y, finalmente, en caso de ser posible, la convocatoria debe publicarse en la Gaceta. Agrega que la celebración de comisiones unidas o reuniones extraordinarias no pueden ser utilizadas como sinónimos, en tanto cada una cuenta con procedimientos de desahogo, votación y suscripción para que éstas se consideren válidamente celebradas.
- 189.** Sobre esa base describe lo siguiente:
- El siete de diciembre de dos mil veintidós, fue recibida en la Cámara de Senadores la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Posteriormente, el ocho de diciembre la Mesa Directiva de la Cámara turnó de manera directa dicho proyecto a las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos Segunda para su dictamen, así como a la Comisión de Justicia para que emitiera su opinión.
 - El nueve de diciembre de dos mil veintidós se publicó en la Gaceta del Senado la Convocatoria a la Reunión Ordinaria en Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos Segunda a celebrarse el lunes doce de diciembre a las 10:00 am. A tal convocatoria se acompañó el orden del día correspondiente.
 - El 12 de diciembre siguiente al no haber quórum suficiente para sesionar, se publicó una nueva convocatoria en la Gaceta mediante la cual se posponía la celebración de la sesión para las 12:00 p.m. Llegada la hora, habiéndose integrado el quórum en la Comisión de Gobernación no ocurrió lo mismo en la Comisión de Estudios Legislativos Segunda. En tal virtud, con base en lo dispuesto en el numeral 2, del artículo 147 del Reglamento invocado, no se contó con el número de integrantes necesarios para la validez de la reunión de Comisiones Unidas por lo que se debió haber dispuesto una nueva convocatoria.
 - Sin embargo, contrario a lo que señala el Reglamento, sin mediar acuerdo de la junta Directiva de la Comisión de Gobernación en términos de lo previsto por el numeral 3 del artículo 139 del citado Reglamento y una nueva convocatoria en términos del 140 citado, la presidenta de dicha Comisión propuso celebrar una sesión extraordinaria con el fin de cumplir los requisitos señalados por el artículo 139, numeral 3 y bajo el orden del día que correspondía a la sesión de las Comisiones Unidas.
 - La celebración de la sesión extraordinaria y en específico, lo relativo a la discusión y aprobación de la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se llevó a cabo en siete minutos, sin la representación de las minorías parlamentarias que no fueron informadas con el tiempo suficiente de la celebración de dicha sesión.

- Asimismo, sobre el turno a la Comisión de Justicia para que emitiera su opinión, no hay evidencia alguna del cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 185 del Reglamento del Senado, en el sentido de que la Comisión de Gobernación acordara con la Comisión de Justicia el plazo para emitir opinión. Ello, pues al haberse ya citado para la sesión de Comisiones Unidas para la discusión y aprobación, ya no había tiempo para dar cumplimiento al mandato de la Junta Directiva.
- Finalmente, el Dictamen recibido por parte de la Cámara de Diputados sufrió diversas modificaciones respecto de las que no tuvieron conocimiento, con la debida anticipación, las minorías parlamentarias; de modo que éstas ni siquiera contaban con un dictamen final debidamente estudiado para ser discutido.

Doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al procedimiento legislativo

190. Esta Suprema Corte cuenta con una doctrina consolidada respecto a cuándo se actualiza una violación al procedimiento que provoca la invalidación total de un decreto que reforma, deroga y adiciona diversas leyes. En específico, se ha entendido que el régimen democrático establecido en el texto constitucional exige que en el propio órgano legislativo que discute y aprueba las normas, se verifiquen ciertos presupuestos formales y materiales que satisfagan los principios de legalidad, de representatividad y de democracia deliberativa.
191. De dichos precedentes conviene destacar las **acciones de inconstitucionalidad 9/2005⁴³, la diversa 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006⁴⁴; y 42/2015⁴⁵**. La primera se resolvió el trece de junio de dos mil cinco⁴⁶. En ese caso, la parte demandante adujo violaciones al procedimiento legislativo que dio origen al artículo 17 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes. El Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que no existieron violaciones con potencial invalidante; sin embargo, sentó un importante precedente en cuanto a las reglas y principios que deben acatarse en un procedimiento legislativo en atención a las garantías de debido proceso y legalidad que, en esencia, han sido las que han mantenido su vigencia hasta la fecha. En la sentencia se dijo lo siguiente:

De conformidad con lo expuesto, este Tribunal Pleno estima que para determinar si en un caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en la violación de las garantías de debido proceso y legalidad consagradas en el artículo 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Federal⁴⁷ y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario las mismas no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares:

1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentarias, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario, que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates.

2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, puesto que de lo que se trata es precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales puntuales

⁴³ Ver nota de pie de página 37.

⁴⁴ Ver nota de pie de página 33.

⁴⁵ Ministro ponente José Ramón Cossío Díaz, sesión de tres de septiembre de dos mil quince, mayoría de siete votos.

⁴⁶ La acción de inconstitucionalidad 9/2005 se resolvió por mayoría de seis votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández y Presidente Azuela Güitrón; votaron en contra las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, así como los Ministros Díaz Romero, Góngora Pimentel y Silva Meza.

⁴⁷ **Artículo 14 de la Constitución Federal.** (...)

Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. (...).

impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Los anteriores criterios, en otras palabras, no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones que se lleven a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, puesto que su función es precisamente ayudar a determinar la relevancia última de cada una de estas actuaciones a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo.

Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes o avatares que tan frecuentemente se presentan en el desarrollo de los trabajos parlamentarios. La entrada en receso de las cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, por ejemplo —algo que, como veremos, caracteriza el caso que debemos abordar en el presente asunto— son circunstancias que se presentan habitualmente y ante las cuales la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades del caso concreto, sin que ello pueda desembocar, en cualquier caso, en la final desatención de ellos.⁴⁸

192. Del precedente citado se advierte que para este Tribunal Pleno lo mínimo indispensable que debe cumplirse en un trabajo legislativo es: **a)** el respeto a las reglas de votación; **b)** la publicidad en el desarrollo del proceso legislativo y en las votaciones, y **c)** la participación de todas las fuerzas políticas representadas en el respectivo órgano legislativo en el proceso de creación normativa en condiciones de libertad e igualdad, en un contexto de deliberación pública.
193. A partir del marco jurisprudencial anteriormente citado, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad en las que se han reiterado esos parámetros de regularidad constitucional atendiendo a las características y especificidades de cada caso concreto para determinar la invalidez o la validez del proceso legislativo, como son las acciones de inconstitucionalidad: **52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006**, resueltas el cuatro de enero de dos mil siete⁴⁹; **42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015**, resueltas en sesión de tres de septiembre de dos mil quince⁵⁰; **36/2013 y su acumulada 37/2013**⁵¹; **121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017**⁵²; **131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017**⁵³;

⁴⁸ Hojas 76 a 79 de la respectiva sentencia. Este criterio se refleja en la tesis aislada L/2008 (9a.), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, junio de 2008, tomo 27, página 717, de rubro: **"PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL"**.

⁴⁹ En este asunto, el Tribunal Pleno llegó a la conclusión de que se transgredían los principios de legalidad y democracia deliberativa porque las irregularidades advertidas en el procedimiento tuvieron un gran impacto en las posibilidades reales de expresión de las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria. Primero, porque el decreto fue aprobado dispensando la totalidad de los trámites legislativos bajo un carácter de urgencia que jamás fue motivado; es decir, se presentó la iniciativa legislativa y desde ese momento se dispensaron todos los trámites (incluyendo el dictamen) y se pasó directamente a la aprobación del Decreto, lo cual impidió que la minoría del Congreso tuviera la oportunidad de conocer el contenido de la reforma. Y segundo, porque si bien es cierto que existía premura en la expedición de las normas al tratarse de material electoral, lo cual se advirtió de manera implícita, el Tribunal Pleno mencionó que esa sola razón (el cumplimiento del plazo de noventa días de expedición de las normas electorales antes del inicio del proceso electoral) no podía justificar el uso extraordinario de las facultades de dispensa urgente de los trámites legislativos (ver nota de pie de página 33).

⁵⁰ En ese asunto se consideró que, si bien se había solicitado la dispensa del trámite de distribución del referido dictamen, así como dar lectura únicamente a los puntos resolutivos, tal situación no tenía un potencial invalidante del procedimiento de reforma analizado, puesto que ninguno de los diputados solicitó el uso de la palabra para manifestarse en contra de esta solicitud de dispensa de trámite; lo cual hacía evidente que todos los integrantes del Congreso estuvieron de acuerdo con la misma. Lo que se corroboró posteriormente cuando, después de haberse sometido a debate y votación ya el dictamen en sí mismo, ningún diputado hizo uso de la palabra, obteniéndose veintidós votos a favor, cero en contra y cero abstenciones (ver nota de pie de página 44).

⁵¹ Ministra ponente Norma Lucía Piña Hernández, sesión de trece de septiembre de dos mil dieciocho, unanimidad de nueve votos. El Tribunal Pleno declaró la invalidez de las normas impugnadas al advertir que no se había respetado el derecho a la participación deliberativa en relación con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas, porque los Diputados integrantes de la Legislatura habían tenido conocimiento del dictamen respectivo hasta las diez horas con treinta minutos del mismo día de la celebración de una sesión extraordinaria, cuya convocatoria no versaba sobre dicho punto y que adicionalmente no había sido incluido en la orden del día con una anticipación de por lo menos veinticuatro horas, con la inclusión de los documentos correspondientes (en cualquier formato) ni había sido entregado al menos con treinta y seis horas con anticipación ante la Dirección de Procesos Legislativos del Congreso del Estado (de Jalisco). Y no existió una motivación reforzada o justificada que sostuviera la incorporación del dictamen de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso Local en el orden del día, como un asunto urgente a ser tratado en la multitudinaria sesión extraordinaria de treinta y uno de octubre de dos mil trece.

⁵² Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de dieciséis de enero de dos mil veinte, unanimidad de once votos. En ésta no se entregaron los dictámenes legislativos de la expedición de las leyes cuestionadas con la suficiencia necesaria y la dispensa de ese trámite no se justificó, adecuadamente, bajo los criterios de urgencia conforme a las pautas de los precedentes.

⁵³ Ministro ponente Alberto Pérez Dayán, sesión de veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, unanimidad de once votos. Se consideró que no habían existido violaciones formales al procedimiento de adiciones y reformas al texto constitucional en cuestión, porque el Dictamen origen del Decreto impugnado se había sometido a discusión en lo general y particular para finalmente ser aprobado por una votación calificada de las dos terceras partes de los presentes en la sesión integrantes de la Asamblea General, en la que precisamente se encontraban representadas todas las fuerzas políticas; y la convocatoria a la sesión plenaria había observado las formalidades que para ello exigía el Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias.

43/2018⁵⁴; 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019⁵⁵; 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020⁵⁶; así como la controversia constitucional 41/2014⁵⁷.

- 194.** Es importante también tomar en consideración el criterio sostenido por este Tribunal Constitucional al resolver la **acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021⁵⁸**, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno⁵⁹, donde se dijo lo siguiente:

(...) Del conjunto de precedentes mencionados podemos advertir que los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos ha tenido una evolución que ha venido flexibilizándose últimamente, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad⁶⁰, se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados, con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, lo cierto es que en los precedentes más recientes,⁶¹ esos criterios se

⁵⁴ Ministro ponente Alberto Pérez Dayán, sesión de veintisiete de julio de dos mil veinte, mayoría de nueve votos.

Este Pleno declaró la invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo debido a que el dictamen respectivo había sido aprobado el mismo día en que se sometió a discusión, sin haberlo entregado de manera previa a los legisladores como lo ordenaba la legislación y sin que existiera motivación alguna que justificara su incorporación en el orden del día sin la oportunidad debida, como un asunto especial o urgente para ser tratado, y la circunstancia de que quien presidiera la comisión que lo presentó fundara su solicitud en la sola mención de dicho artículo (que faculta a los legisladores a solicitar la inclusión de asuntos urgentes), se dijo que no era suficiente para convalidar su falta de motivación.

⁵⁵ Ministro ponente José Fernando Franco González Salas, sesión de once de mayo de dos mil veinte, unanimidad de once votos.

En ese asunto se analizó todo el proceso legislativo del decreto impugnado y se indicó que si bien era cierto que en algunos precedentes (en específico en las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006), el Tribunal Pleno había considerado que la aceleración o dispensa de ciertos trámites preparatorios a la discusión plenaria, sin que se hubiere justificado la urgencia, impedía que las distintas fuerzas políticas conocieran la iniciativa planteada por haber sido presentadas el mismo día en que fue discutida; lo cierto era que ese criterio no resultaba aplicable al caso en estudio, ya que en el asunto que se resolvía, los motivos para exentar a la iniciativa del trámite ordinario habían sido expuestos con claridad por uno de los Diputados integrantes de la legislatura respectiva y avalados por veintiún votos de las Diputadas y Diputados presentes en la sesión, con un solo voto en contra, y además, ante la claridad del transitorio sometido a votación, su comprensión no requería de un estudio profundo y detallado previo a su discusión y, por ende, no había sido afectada la calidad democrática del debate por ser presentada el mismo día en la sesión.

⁵⁶ Ver nota de pie de página 31.

El Pleno de la Suprema Corte concluyó que si se observaron las diversas fases sustanciales señaladas en la normatividad local para las reformas aprobadas, y se permitió la participación de todas las fuerzas políticas, por lo que, en el caso no existió violación alguna a las formalidades esenciales del proceso de creación de normas que lleven a su invalidación. Ello, ya que: a) El procedimiento legislativo respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, ya que de autos no se advirtió alguna irregularidad que les hubiera impedido participar en el procedimiento en condiciones de libertad e igualdad; la aprobación de la reforma se realizó de manera libre y en condiciones de igualdad, ya que todos los diputados que asistieron a las citadas sesiones estuvieron en condiciones de hacer valer sus argumentos a favor o en contra del proyecto de dictamen que se sometió a discusión y votación; b) El procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de reglas de votación establecidas, pues las votaciones por las que se aprobó el Dictamen se ajustaron en cada una de sus etapas a las reglas establecidas por las normas aplicables, específicamente en lo relativo a la votación en lo general del Dictamen, el cual se aprobó por más de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, mientras que las reservas también se aprobaron por mayoría; y c) En el desarrollo del procedimiento se culminó con el criterio consistente en que tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones realizadas deben ser públicas, ya que de las constancias que integran los autos, no se advierte que estas sesiones se hubieran llevado a cabo de una forma diferente a la pública, esto es que hayan sido privadas o secretas, sino por el contrario, en tales discusiones se expusieron las posiciones de las diversas fuerzas políticas a los ojos del público, siendo recogida fielmente por los instrumentos dedicados a dejar constancia pública de los trabajos parlamentarios: el acta de la sesión, el video de la misma y la publicación en los instrumentos oficiales de las normas adoptadas.

⁵⁷ Ministro José Fernando Franco González Salas, sesión de veintinueve de septiembre de dos mil quince, unanimidad de nueve votos.

En relación con los vicios en el procedimiento, este Tribunal Pleno determinó que se actualizaba una violación sustancial del procedimiento, relacionada con las reglas que garantizan la participación efectiva de todos los legisladores en la deliberación parlamentaria que culminan con la aprobación de la norma porque previamente a la discusión del dictamen mencionado no se distribuyó el texto a los Diputados por lo menos con veinticuatro horas de anticipación ni se publicó en la Gaceta Parlamentaria, lo cual, en ese caso, impidió a las minorías (en especial a las que se opusieron a que ese asunto se incluyera a última hora en la orden del día por desconocer su contenido), contar con los elementos necesarios para poder discutir, expresar y defender su opinión, previamente a la aprobación del dictamen del proyecto de la ley impugnada.

⁵⁸ Ver nota de pie de página 31.

⁵⁹ Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá en contra de los párrafos del veintidós al veintiséis, Esquivel Mossa apartándose de los párrafos del ciento dieciséis al ciento dieciocho, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de los conceptos de invalidez relacionados con violaciones al procedimiento legislativo, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en el "DECRETO por el que se expide la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional; de la Ley Federal de Defensoría Pública; de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Procedimientos Civiles", publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno. El señor Ministro Aguilar Morales y la señora Ministra Piña Hernández votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular.

⁶⁰ Como son las Acciones de inconstitucionalidad: 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006 (ver nota de pie de página 33); 41/2014 (ver nota de pie de página 56); 36/2013 (ver nota de pie de página 51); 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017 (ver nota de pie de página 52); y la 43/2018 (ver nota de pie de página 54).

⁶¹ Como las acciones de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 (ver nota de pie de página 55) y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020 (ver nota de pie de página 31); así como en las acciones de

han venido modelando a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones.

Esas directrices establecidas en los precedentes más recientes son las que regirán el análisis del actuar parlamentario en el presente asunto.

(...).

Podrían, en principio, parecer fundados los argumentos de los diputados accionantes, en el sentido de que la convocatoria a la reunión de la Comisión para la discusión del dictamen elaborado por la Comisión de Justicia se publicó en la Gaceta Oficial de la Cámara de Diputados el veintidós de abril de dos mil veintiuno y la sesión se llevó a cabo el mismo día, por lo que no se realizó con la anticipación mínima de 48 horas a que se refiere el artículo 150, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados; además de que tampoco se circuló la propuesta de dictamen entre los integrantes de la Comisión con cinco días de anticipación.

Sin embargo, del acta de la reunión virtual de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, de veintidós de abril de dos mil veintiuno, se advierte que en ella se acordó dar paso con la Declaratoria de Publicidad del dictamen de la Comisión de Justicia, por el que se expiden la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación; y... **La Mesa Directiva también acordó que se solicitaría la dispensa de trámites para su discusión y votación de inmediato en la sesión de esa misma fecha.**

Y de la propia sesión llevada a cabo por el Pleno de la Cámara de Diputados en esa misma fecha (veintidós de abril de dos mil veintiuno) **se advierte que la dispensa de trámite fue convalidada por la Asamblea, pues en ella se consultó, en votación económica, si se autorizaba que se sometiera a discusión y votación de inmediato el dictamen de mérito, obteniéndose una votación mayoritaria por la afirmativa.** Además de que, de la lectura de las intervenciones por parte de todos los Diputados que participaron a lo largo de la sesión, se puede advertir que todos tenían un claro conocimiento sobre los puntos que se someterían a debate, y en específico, a lo relativo al artículo Décimo Tercero Transitorio. Por lo que en todo caso, las violaciones que pudieran haberse cometido no resultarían invalidantes al no haberse transgredido alguno de los principios parlamentarios a que se ha hecho mención en esta resolución.

Y en cuanto a las mociones suspensivas, se advierte que los demandantes carecen de razón, pues éstas se sometieron a discusión, sin embargo, la mayoría votó por la negativa a tomarlas en consideración.

Finalmente, cabe señalar que al haber quedado evidenciado que en esta etapa se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad (pues de la sesión respectiva se puede advertir claramente que en la discusión participaron diversos diputados de todos los partidos políticos, quienes se pronunciaron sobre el contenido del dictamen que se sometió a su consideración), el procedimiento deliberativo culminó con la votación del dictamen respectivo, siguiendo las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas.

De ahí que, aun cuando se considerara que la celeridad en el trámite legislativo del caso no cumplió con alguna de las formalidades establecidas en los Reglamentos y disposiciones aplicables a la Cámara de Diputados, ello resultaría insuficiente para considerar que el proceso legislativo respectivo deba invalidarse.

(...).

inconstitucionalidad 212/2020 (ver nota de pie de página 28); **193/2020** (Ministro ponente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, sesión de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos); **179/2020** (Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos); **214/2020** (Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos); **131/2020 y su acumulada 186/2020** (Ministro ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, sesión de veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos) y **285/2020** (Ministro ponente José Fernando Franco González Salas, sesión de trece de julio de dos mil veintiuno, unanimidad de once votos).

195. Del conjunto de precedentes mencionados, es posible advertir que los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos ha tenido una evolución que ha venido flexibilizándose, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad⁶² se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, lo cierto es que en los precedentes más recientes⁶³, esos criterios se han venido moldeando a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones.
196. Del mismo modo, este Alto Tribunal ha reparado insistentemente en que la urgencia que lleva a una dispensa de trámites legislativos siempre debe obedecer a una causa real y que quede debidamente justificada.
197. En efecto, este Tribunal Pleno ha sustentado que para el caso de notoria urgencia en la continuación del procedimiento legislativo con dispensa de trámites legislativos, se deben acreditar, por lo menos, las siguientes condiciones:
- a) La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto;
 - b) La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues de hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y
 - c) Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso se traduzca en afectación a principios democráticos.
198. Lo anterior tiene respaldo en las jurisprudencias que a continuación se reproducen:

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).

El artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Baja California prevé que en los casos de urgencia notoria, calificada por mayoría de votos de los diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos, de lo que se colige que tal disposición es de naturaleza extraordinaria, por lo que no debe utilizarse de forma que permita a las mayorías parlamentarias aprobar una norma general sin la debida intervención de las minorías, pretextando o apoyándose en esa supuesta urgencia pues, eventualmente, dicha circunstancia puede provocar la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso Estatal que todo procedimiento legislativo debe respetar en condiciones de libertad e igualdad. Por lo que deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones para considerar que, en un determinado caso, se actualiza dicha urgencia: 1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto. 2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad, y, 3. Que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que esto se traduzca en afectación a principios o valores democráticos. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XXV, mayo de 2007, P./J. 33/2007, página 1524, registro digital 172426).

DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA.

La circunstancia de que una propuesta de dispensa de trámites legislativos se apruebe por mayoría o unanimidad de votos, no es suficiente para convalidar su falta de motivación, máxime cuando incide negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder

⁶² Como son las acciones de inconstitucionalidad: 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006 (ver nota de pie de página 33); 41/2014 (ver nota de pie de página 56); 36/2013 ((ver nota de pie de página 51); 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017 (ver nota de pie de página 52).

⁶³ Como las Acciones de Inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020; 212/2020, 193/2020, 179/2020, 214/2020, 131/2020 y su acumulada 186/2020, y 285/2020 (ver nota de pie de página 60).

Legislativo. Además, las votaciones ocurridas durante el desarrollo del procedimiento no pueden servir como sustento para desestimar los conceptos de invalidez en los que se aduce la violación a los principios democráticos en un proceso legislativo. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIX, abril de 2009, página 1110, registro digital 167520).

DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE. El artículo 48 de la Constitución Política del Estado de Colima prevé la dispensa de trámites legislativos en caso de notoria urgencia, la cual debe calificarse por las votaciones que para cada caso establece el capítulo XIV del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad. Sin embargo, no basta la aprobación de la moción de dispensa por la votación requerida para que ésta proceda, pues acorde con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente, las cuales no pueden considerarse como sustento del actuar de los legisladores si no contienen argumentos objetivos encaminados a reforzar la dispensa de trámites, debiendo existir, cuando menos, las siguientes condiciones: a) la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; b) la relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues de no hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, c) que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIX, abril de 2009, página 1109, registro digital 167521).

LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON DICHS CUERPOS LEGALES FUE EMITIDO VIOLANDO LOS VALORES DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (DECRETO 253 PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 16 DE OCTUBRE DE 2006). Como el citado decreto fue aprobado con base en una supuesta urgencia que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites del procedimiento legislativo previsto en la legislación del Estado de Baja California, lo que impidió que las distintas fuerzas políticas conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las Comisiones respectivas, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión el mismo día de su presentación, por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal y, por ende, para realizar un debate real sobre ella, en el que las minorías estuvieran en posibilidad de hacerse oír. Además, de la propia votación con la que fue aprobada la reforma (13 votos a favor, 12 en contra) se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación, y en los que deberán observarse los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario; máxime cuando se trata de normas generales bajo las cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el Estado que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano. Por consiguiente, de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto 253 se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido violando los valores de la democracia representativa. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Jurisprudencia, tomo XXVI, diciembre de 2007, P./J. 35/2007, página 993, registro digital 170709).

199. Por último y en relación con otros temas que atañen al proceso legislativo, es importante citar lo resuelto por el Tribunal Pleno al conocer de la **acción de inconstitucionalidad 150/2017 y su acumulada 153/2017**⁶⁴, en la cual, por unanimidad de votos y en sesión de veintinueve de agosto de dos mil veintidós, se declaró la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete.
200. En ese precedente, además de explicar el parámetro de regularidad constitucional ya descrito, se formuló un especial pronunciamiento sobre el Reglamento de la Cámara de Senadores al haber sido inobservado en la aprobación del Decreto entonces combatido, es decir, ahí se precisó que el artículo 72, párrafo primero de la Constitución Federal reconoce una importancia principal a los reglamentos que emite cada una de sus Cámaras.
201. En la ejecutoria se declararon fundados los conceptos de invalidez porque se cometieron irregularidades con un efecto invalidante que impactaron en todo el procedimiento legislativo, las cuales consistieron en lo siguiente:
- a) Durante la etapa previa a la discusión ante el Pleno del Senado, respecto de las violaciones al debido proceso legislativo y al derecho de las minorías a no ser excluidas del proceso deliberativo democrático en la etapa de comisiones unidas, convocatoria y sesión extraordinaria del día veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, no se generó el dictamen conjunto correspondiente, por parte de las Comisiones de Comunicaciones y Transportes así como de Estudios Legislativos, dentro de los treinta días hábiles siguientes contados a partir de la recepción de la minuta con proyecto de decreto que provenía de la Cámara de Diputados y que fue turnado desde el cinco de junio de dos mil diecisiete.
 - b) En la convocatoria a la sesión extraordinaria de las comisiones unidas que se llevó a cabo el día veintiséis de octubre de dos mil diecisiete no se otorgó un tiempo suficiente para el estudio y análisis del dictamen respectivo, en el entendido de que éste se distribuye a todos los integrantes de las Comisiones, por lo menos veinticuatro horas antes de la reunión en que deba discutirse y votarse, máxime que varios senadores no recibieron en su oficina el dictamen impreso y aquellos que fueron notificados a través de correo electrónico tampoco pudieron recibir la documentación, ya que los archivos adjuntos, por el peso de la información que en ellos se contenía, ni siquiera pudieron ser enviados.
 - c) Durante el desarrollo de la reunión extraordinaria de comisiones unidas, convocada de manera irregular, debió existir conforme a las normas procedimentales que rigen los trabajos legislativos presentados en la modalidad de elaboración de un “dictamen conjunto” de comisiones unidas, acuerdo expreso de las Juntas Directivas para convocar a una reunión extraordinaria conjunta, y no como sucedió en el caso, en donde los secretarios de una de las comisiones convocaron a la totalidad de los integrantes de las tres comisiones, más aún cuando el Presidente de la Junta Directiva convocante se opuso expresamente porque estimó que era indispensable realizar diversos ajustes al dictamen respectivo.
 - d) Respecto de trabajos legislativos que se llevan a cabo de manera “conjunta”, existen requisitos previstos en el Reglamento del Senado que en el caso no se cumplieron derivado de lo precipitado que se llevó a cabo el procedimiento, pues la Junta Directiva de la comisión coordinadora, en consulta previa con las otras comisiones dictaminadoras, debió primeramente acordar la organización y el método de trabajo para el estudio conjunto de los asuntos y la elaboración de los proyectos de dictamen correspondientes; de igual forma, la comisión que coordina los trabajos correspondientes acordar con la comisión opinante el plazo para emitir las observaciones conducentes, las cuales en todos los casos se remiten a la comisión coordinadora antes de que se elabore el dictamen conjunto, mismo que debe incluir las consideraciones respectivas y dar cuenta de todos los puntos de vista aportados, en el entendido de que dicha opinión debe ser aprobada, además, por la mayoría de los miembros de la comisión que la emite; por su parte, el proyecto de dictamen formulado por la comisión coordinadora se somete a la consideración de las otras codictaminadoras, a fin de incorporar sus observaciones y propuestas; por último, una vez puestos de acuerdo los responsables de su formulación en las comisiones unidas, el proyecto de dictamen conjunto se distribuye entre todos y cada uno de los integrantes de las mismas, por lo menos, veinticuatro horas antes de la reunión en que deba discutirse y votarse ese dictamen. Exigencias que no se cumplieron ya que ni siquiera se respetó el plazo mínimo de veinticuatro horas para la distribución del

⁶⁴ Ver nota de pie de página 42.

dictamen conjunto que se analizó en la sesión extraordinaria del día veintiséis de octubre de dos mil diecisiete por la mañana, máxime que la propia convocatoria había sido distribuida de manera irregular durante la noche previa a la celebración de la referida sesión de comisiones unidas.

- e) Por lo que hace a las violaciones procedimentales que acontecieron el propio día veintiséis de octubre de dos mil diecisiete en la sesión plenaria vespertina del Senado de la República, una vez concluida la sesión extraordinaria de comisiones unidas, no se cumplió con la exigencia fundamental contemplada por el propio Senado en su Reglamento consistente en que los dictámenes que serán analizados en el Pleno del Senado, sin excepción alguna, deberán ser publicados en la gaceta parlamentaria al menos veinticuatro horas antes de la sesión del Pleno en la cual son puestos a debate y votación, de manera tal que, si no se cumple con el requisito ineludible de “publicación previa”, el Pleno, por disposición reglamentaria expresa, estará impedido para analizar el dictamen respectivo, circunstancia que se agrava si se considera que el dictamen que aprobaron las comisiones unidas ni siquiera se contemplaba en el orden del día correspondiente al veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, sino que fue incluido de manera deliberada y obligada ya avanzada la sesión de Pleno y sin que tampoco se hubieren publicado los votos particulares con la anticipación mínima requerida de doce horas. Exigencias que tampoco se cumplieron en el caso, en el entendido de que tan pronto se concluyó la sesión extraordinaria de comisiones unidas, se ordenó su incorporación inmediata y discusión ante el Pleno del Senado de la República ese mismo día durante la tarde.
- f) Finalmente, un dictamen con proyecto de ley únicamente se encuentra en condiciones de ser votado después de haberse efectuado dos lecturas ante el Pleno en sesiones consecutivas, en la inteligencia de que el Presidente de la Mesa Directiva no estaba en posibilidades de dispensar la primera lectura tal como lo solicitaron dos senadores mediante escrito presentado unos momentos antes de su análisis y discusión ante el Pleno, lo anterior derivado de que no se cumplió con el requisito de que el dictamen se hubiese publicado en la Gaceta del Senado al menos veinticuatro horas antes de su discusión, de ahí que no es posible considerar de manera alguna a la publicación como primera lectura del dictamen respectivo.

Marco normativo que rige el procedimiento legislativo federal

202. A continuación, se hará referencia a las disposiciones que en opinión de los promoventes de la acción, inobservaron las Cámaras del Congreso de la Unión en el procedimiento legislativo que se examina.

203. En primer término, la **Constitución Federal** prevé en sus artículos 50, 70, 71 y 72, respectivamente, lo siguiente⁶⁵:

- El poder legislativo se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. **(50).**

⁶⁵ **Artículo 50.** El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

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

(...).

F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

(...).

- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto; las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas. **(70).**
- El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos. **(70).**
- El derecho de iniciar leyes o decretos compete: Al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión; las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y a los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes. **(71).**
- La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas. **(71).**
- El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas. **(71).**
- No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a la Constitución. **(71).**
- Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones. **(72).**
- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente **(72, A).**
- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción **(72, B);**
- El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. **(72, C).**
- Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones. **(72, D).**
- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes. **(72, E).**
- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación. **(72, F).**
- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen no podrá volver a presentarse en las sesiones del año. **(72, G).**

- La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados. **(72, H).**
- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara. **(72, I).**

204. En lo que toca a la **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, sus artículos 20, numeral 2, incisos c) y d), 66, numeral 1, inciso d), 85, 94 y 104⁶⁶, regulan lo siguiente:

- Que la Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones: formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos; e, incorporar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter preferente para su discusión y votación, en el caso de que la comisión o comisiones no formulen el dictamen respectivo dentro del plazo de treinta días naturales **(20)**;
- Que la Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá, entre otras, la siguiente facultad: asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación **(66)**;
- Que la Cámara de Senadores contará con el número de comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones; así como que las comisiones serán: **a.** Ordinarias: analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así

⁶⁶ **Artículo 20.**

(...).

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

(...).

c) Formular y cumplir el orden del día para las sesiones, el cual distinguirá claramente los asuntos que requieren votación de aquellos otros solamente deliberativos o de trámite, conforme al calendario legislativo establecido por la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

d) Incorporar en el orden del día de la siguiente sesión del Pleno las iniciativas o minutas con carácter preferente para su discusión y votación, en el caso de que la comisión o comisiones no formulen el dictamen respectivo dentro del plazo de treinta días naturales;

(...).

Artículo 66.

1. La Mesa Directiva observará en su desempeño los principios de legalidad, imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes facultades:

(...).

d) Asegurar que los dictámenes, acuerdos parlamentarios, mociones, comunicados y demás escritos, cumplan con las normas que regulan su formulación y tiempos de presentación;

(...).

Artículo 85.

1. La Cámara de Senadores contará con el número de comisiones ordinarias y especiales que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

2. Las comisiones serán:

a. Ordinarias: analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que les sean turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia;

b. Jurisdiccional: interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos;

c. De investigación: las que se creen en los términos del párrafo final del artículo 93 constitucional.

Artículo 94.

1. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. Los dictámenes que produzcan deberán presentarse firmados por la mayoría de los senadores que las integren. Si alguno o algunos de ellos disienten del parecer de la mayoría, podrán presentar por escrito voto particular.

Artículo 104.

1. Las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura, tendrán hasta quince miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma, salvo aquéllas que conozcan de una iniciativa preferente las cuales deberán constituirse a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la Legislatura. Ningún senador pertenecerá a más de cinco comisiones ordinarias, salvo Acuerdo de la Junta.

2. Para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las comisiones. Al efecto, los grupos parlamentarios formularán los planteamientos que estimen pertinentes.

3. Al plantear la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política propondrá también a quienes deban integrar sus juntas directivas. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los senadores pertenecientes a los distintos grupos parlamentarios, de forma tal que se refleje la proporción que representen en el Pleno.

4. Se podrá incrementar el número de miembros de las comisiones ordinarias, tomando en cuenta lo dispuesto en el numeral 2 de este artículo, siempre que haya Acuerdo de la mayoría de los integrantes de la Junta de Coordinación Política y sea aprobado por el Pleno.

5. A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno podrá constituir "grupos de amistad" para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas.

como los asuntos del ramo o área de su competencia; **b.** Jurisdiccional: interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidad de servidores públicos; **c.** De investigación: las que se creen en los términos del párrafo final del artículo 93 constitucional (85);

- Que las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. Los dictámenes que produzcan deberán presentarse firmados por la mayoría de los senadores que las integren. Si alguno o algunos de ellos disienten del parecer de la mayoría, podrán presentar por escrito voto particular (94);
- Que las comisiones ordinarias se constituyen durante el primer mes de ejercicio de la Legislatura, tendrán hasta quince miembros y el encargo de sus integrantes será por el término de la misma, salvo aquéllas que conozcan de una iniciativa preferente las cuales deberán constituirse a más tardar en la tercera sesión ordinaria del primer periodo de sesiones del primer año de la Legislatura. Ningún senador pertenecerá a más de cinco comisiones ordinarias, salvo Acuerdo de la Junta (104);
- Que para la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política tomará en cuenta la pluralidad representada en la Cámara y formulará las propuestas correspondientes, con base en el criterio de proporcionalidad entre la integración del Pleno y la conformación de las comisiones. Al efecto, los grupos parlamentarios formularán los planteamientos que estimen pertinentes (104);
- Que al plantear la integración de las comisiones, la Junta de Coordinación Política propondrá también a quienes deban integrar sus juntas directivas. Al hacerlo, cuidará que su propuesta incorpore a los senadores pertenecientes a los distintos grupos parlamentarios, de forma tal que se refleje la proporción que representen en el Pleno (104);
- Que se podrá incrementar el número de miembros de las comisiones ordinarias, tomando en cuenta lo dispuesto en el numeral 2 de este artículo, siempre que haya Acuerdo de la mayoría de los integrantes de la Junta de Coordinación Política y sea aprobado por el Pleno (104);
- A propuesta de la Junta de Coordinación Política, el Pleno podrá constituir "grupos de amistad" para la atención y seguimiento de los vínculos bilaterales con órganos de representación popular de países con los que México sostenga relaciones diplomáticas (104);

205. A su vez el **Reglamento de la Cámara de Diputados**, en los artículos 59, 60, numeral 1, 62, numeral 2, 63, 79, 82 y 102 ordenan, respectivamente, lo siguiente⁶⁷:

⁶⁷ **Artículo 59.**

1. La Mesa Directiva integrará el proyecto del Orden del día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con las propuestas que reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso, de los particulares.

2. Cuando la Junta remita los asuntos a la Mesa Directiva, señalará los nombres de los diputados o diputadas que intervendrán en tribuna.

3. Tendrán prioridad aquellos asuntos que impliquen un mayor interés público y los que por término constitucional, legal o reglamentario, requieran discusión y votación inmediata en el Pleno.

Artículo 60.

1. El Presidente mandará publicar el Orden del día en la Gaceta vía electrónica, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior de cada Sesión.

(...).

Artículo 62.

(...).

2. El Orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del Orden del día; lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.

(...).

Artículo 63.

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

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

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

4. Cuando las comisiones acuerden con la Mesa Directiva los términos finales del dictamen, no podrán pasar más de dos sesiones ordinarias, sin que se incluya en el Orden del día, para efectos de declaratoria de publicidad.

- Que la Mesa Directiva integrará el proyecto del Orden del día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con las propuestas que reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso, de los particulares (59);
- Cuando la Junta remita los asuntos a la Mesa Directiva, señalará los nombres de los diputados o diputadas que intervendrán en tribuna (59);
- Que tendrán prioridad aquellos asuntos que impliquen un mayor interés público y los que por término constitucional, legal o reglamentario, requieran discusión y votación inmediata en el Pleno (59);
- Que el Presidente mandará publicar el Orden del día en la Gaceta vía electrónica, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior de cada Sesión (60);
- El Orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del Orden del día; lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder

5. El mismo plazo se observará para que sea presentado a discusión y votación en el Pleno. La excepción a esta norma sólo podrá darse cuando:

I. La Mesa Directiva por conducto del Presidente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, párrafo 2, inciso e) de la Ley, devuelva el dictamen a la comisión respectiva, en virtud de que éste no cumple las normas que regulan su formulación y presentación, y

II. La Junta acuerde postergar su presentación, hasta por siete días hábiles, sin posibilidad de prórroga.

Artículo 79.

1. El Pleno podrá conocer proposiciones que busquen el consenso de sus integrantes, a través de:

I. Acuerdos parlamentarios, que son resoluciones económicas en materia del régimen interior de la Cámara, previstas en la fracción I del artículo 77 Constitucional,

II. Puntos de acuerdo, que representan la posición de la Cámara, en relación con algún asunto específico de interés nacional o sus relaciones con los otros poderes de la Federación, organismos públicos, entidades federativas y municipios, y

III. Protocolarias, para otorgar premios y reconocimientos públicos por parte de la Cámara. Tienen por objeto hacer un reconocimiento público a héroes, próceres o ciudadanos nacionales distinguidos, o a eventos históricos que por su relevancia o contribución a la Nación ameriten la entrega de un reconocimiento o la celebración de una Sesión solemne. Las propuestas de reconocimiento deberán pasar por el análisis de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para estudiar su procedencia, revisar los criterios relativos y someterlos a la consideración del Pleno, a través del dictamen respectivo.

2. Las proposiciones con punto de acuerdo se sujetarán a lo siguiente:

I. Deberán presentarse a través de un escrito fundado, con una propuesta clara de resolutive y firmadas por sus autores;

II. Las proposiciones presentadas por las diputadas y los diputados y las que se registren a nombre de Grupo, pasarán a comisión;

III. Para presentar una proposición con punto de acuerdo ante el Pleno como de urgente u obvia resolución, deberá ser solicitada previamente por el diputado o diputada proponente o por la Junta mediante acuerdo, salvo aquellas sobre desastres naturales, que se presentaran con este carácter;

IV. En cada Sesión la Junta podrá acordar la inscripción de hasta dos proposiciones con punto de acuerdo para que sean consideradas por el Pleno, a trámite de urgente u obvia resolución, atendiendo a los principios de equidad e inclusión de los grupos. En caso excepcional la Junta podrá acordar la inscripción de una proposición adicional;

V. Las proposiciones que la Junta no considere proponer ante el Pleno con el carácter de urgente u obvia resolución, se tramitarán conforme al artículo 62, numeral 3 de este Reglamento;

VI. Las proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución, serán discutidas y votadas directamente por éste. En caso de no ser así calificadas, el Presidente las turnará a comisión, y

VII. El retiro de una proposición corresponde sólo a su autor y respecto a las que se presenten a nombre de Grupo, el retiro podrá hacerlo el Coordinador, en ambos supuestos, deberá solicitarse antes de iniciar la discusión en el Pleno.

3. Las solicitudes de gestión, de ampliación de recursos, de información a una dependencia gubernamental, o peticiones para citar a comparecer a algún servidor público del Poder Ejecutivo Federal, no serán consideradas como proposiciones. Estas se sustanciarán de la siguiente manera:

I. Las gestiones deberán exponerse de manera directa ante el Comité de Información, Gestoría y Quejas;

II. Las solicitudes de gestión o ampliación de recursos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán presentarse de manera directa ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, en los términos que ésta determine;

III. Las solicitudes de información, a la dependencia gubernamental que corresponda, y

IV. Las peticiones para que una comisión se reúna con algún funcionario público del Poder Ejecutivo Federal, deberán hacerse conforme a lo establecido en la Ley.

Artículo 82.

1. El dictamen podrá proponer la aprobación total o parcial del asunto o asuntos que le dieron origen, o bien, proponer su desechamiento. Cuando se dictamine parcialmente un asunto, el resto se tendrá por resuelto y todo el asunto se considerará como total y definitivamente concluido.

2. Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:

I. Se trate de urgente u obvia resolución, y

II. Se trate de iniciativas y minutas que no hubieran sido dictaminadas por la comisión responsable, en los plazos establecidos en este Reglamento y deban ser presentadas en sus términos ante el Pleno, sólo cuando hayan cumplido el requisito de declaratoria de publicidad que deberá hacerse, con una anticipación de al menos, dos sesiones previas a la que se discuta.

III. Se trate de una iniciativa o minuta con trámite preferente, que no hubiera sido dictaminada por la o las comisiones responsables en el término de 30 días naturales, contados a partir de que la iniciativa sea presentada por el Ejecutivo Federal. En tal caso, la iniciativa o minuta deberá presentarse para su discusión y votación en sus términos y sin mayor trámite, en la siguiente sesión del Pleno.

Artículo 102.

1. Las iniciativas presentadas a nombre de Grupo, las del Titular del Poder Ejecutivo Federal, Senadores y las Legislaturas de los Estados pasarán, desde luego a comisión.

(...).

Ejecutivo Federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita **(62)**;

- Que la Mesa Directiva cuidará y será responsable de que todos los asuntos incorporados en el Orden del día estén fundados, motivados y cumplan con las normas que regulan su formulación y presentación **(63)**;
- Cuando un dictamen sea remitido a la Mesa Directiva, ésta tendrá tres días hábiles para hacer a las comisiones las sugerencias necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior **(63)**;
- Que la Mesa Directiva sólo podrá hacer las sugerencias respecto a cuestiones técnicas del dictamen y no podrá hacer modificaciones al texto aprobado en comisiones **(63)**;
- Cuando las comisiones acuerden con la Mesa Directiva los términos finales del dictamen, no podrán pasar más de dos sesiones ordinarias, sin que se incluya en el Orden del día, para efectos de declaratoria de publicidad **(63)**;
- Que el mismo plazo se observará para que sea presentado a discusión y votación en el Pleno. La excepción a esta norma sólo podrá darse cuando: **I.** La Mesa Directiva por conducto del Presidente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20, párrafo 2, inciso e) de la Ley, devuelva el dictamen a la comisión respectiva, en virtud de que éste no cumple las normas que regulan su formulación y presentación, y **II.** La Junta acuerde postergar su presentación, hasta por siete días hábiles, sin posibilidad de prórroga **(63)**;
- Que el Pleno podrá conocer proposiciones que busquen el consenso de sus integrantes, a través de: **I.** Acuerdos parlamentarios, que son resoluciones económicas en materia del régimen interior de la Cámara, previstas en la fracción I del artículo 77 Constitucional; **II.** Puntos de acuerdo, que representan la posición de la Cámara, en relación con algún asunto específico de interés nacional o sus relaciones con los otros poderes de la Federación, organismos públicos, entidades federativas y municipios, y **III.** Protocolarias, para otorgar premios y reconocimientos públicos por parte de la Cámara. Tienen por objeto hacer un reconocimiento público a héroes, próceres o ciudadanos nacionales distinguidos, o a eventos históricos que por su relevancia o contribución a la Nación ameriten la entrega de un reconocimiento o la celebración de una Sesión solemne. Las propuestas de reconocimiento deberán pasar por el análisis de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, para estudiar su procedencia, revisar los criterios relativos y someterlos a la consideración del Pleno, a través del dictamen respectivo **(79)**;
- Que las proposiciones con punto de acuerdo se sujetarán a lo siguiente: **I.** Deberán presentarse a través de un escrito fundado, con una propuesta clara de resolutive y firmadas por sus autores; **II.** Las proposiciones presentadas por las diputadas y los diputados y las que se registren a nombre de Grupo, pasarán a comisión; **III.** Para presentar una proposición con punto de acuerdo ante el Pleno como de urgente u obvia resolución, deberá ser solicitada previamente por el diputado o diputada proponente o por la Junta mediante acuerdo, salvo aquellas sobre desastres naturales, que se presentaran con este carácter; **IV.** En cada Sesión la Junta podrá acordar la inscripción de hasta dos proposiciones con punto de acuerdo para que sean consideradas por el Pleno, a trámite de urgente u obvia resolución, atendiendo a los principios de equidad e inclusión de los grupos. En caso excepcional la Junta podrá acordar la inscripción de una proposición adicional; **V.** Las proposiciones que la Junta no considere proponer ante el Pleno con el carácter de urgente u obvia resolución, se tramitarán conforme al artículo 62, numeral 3 de este Reglamento; **VI.** Las proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución, serán discutidas y votadas directamente por éste. En caso de no ser así calificadas, el Presidente las turnará a comisión, y **VII.** El retiro de una proposición corresponde sólo a su autor y respecto a las que se presenten a nombre de Grupo, el retiro podrá hacerlo el Coordinador, en ambos supuestos, deberá solicitarse antes de iniciar la discusión en el Pleno **(79)**;
- Que las solicitudes de gestión, de ampliación de recursos, de información a una dependencia gubernamental, o peticiones para citar a comparecer a algún servidor público del Poder Ejecutivo Federal, no serán consideradas como proposiciones. Estas se sustanciarán de la

siguiente manera: **I.** Las gestiones deberán exponerse de manera directa ante el Comité de Información, Gestoría y Quejas; **II.** Las solicitudes de gestión o ampliación de recursos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, deberán presentarse de manera directa ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, en los términos que ésta determine; **III.** Las solicitudes de información, a la dependencia gubernamental que corresponda, y **IV.** Las peticiones para que una comisión se reúna con algún funcionario público del Poder Ejecutivo Federal, deberán hacerse conforme a lo establecido en la Ley (79);

- Que el dictamen podrá proponer la aprobación total o parcial del asunto o asuntos que le dieron origen, o bien, proponer su desechamiento. Cuando se dictamine parcialmente un asunto, el resto se tendrá por resuelto y todo el asunto se considerará como total y definitivamente concluido (82);
- Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando: **I.** Se tramite de urgente u obvia resolución, y **II.** Se trate de iniciativas y minutas que no hubieran sido dictaminadas por la comisión responsable, en los plazos establecidos en este Reglamento y deban ser presentadas en sus términos ante el Pleno, sólo cuando hayan cumplido el requisito de declaratoria de publicidad que deberá hacerse, con una anticipación de al menos, dos sesiones previas a la que se discuta; **III.** Se trate de una iniciativa o minuta con trámite preferente, que no hubiera sido dictaminada por la o las comisiones responsables en el término de 30 días naturales, contados a partir de que la iniciativa sea presentada por el Ejecutivo Federal. En tal caso, la iniciativa o minuta deberá presentarse para su discusión y votación en sus términos y sin mayor trámite, en la siguiente sesión del Pleno (82); y,
- Las iniciativas presentadas a nombre de Grupo, las del Titular del Poder Ejecutivo Federal, Senadores y las Legislaturas de los Estados pasarán, desde luego a comisión (102).

206. Finalmente, el Reglamento del Senado de la República, en los artículos 113, 130, numeral 1, fracción IX, 135, 139, 140, 147, 150, 182 y 188, detalla lo que a continuación se resume⁶⁸:

⁶⁸ **Artículo 113**

1. Las comisiones, como forma de organización interna del trabajo legislativo, se constituyen por mandato de ley o por acuerdo del Pleno para el adecuado cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades del Senado.

2. En las comisiones se dictamina, investiga, consulta, analiza, debate y resuelve sobre las materias de sus competencias.

Artículo 130

1. El Presidente de la Junta Directiva desempeña las funciones siguientes:

(...).

XI. Solicitar la publicación en la Gaceta de las convocatorias a las sesiones de la comisión, así como de los documentos que deban difundirse en ese medio; y

(...).

Artículo 135

1. Las comisiones ordinarias tienen adicionalmente las atribuciones siguientes:

I. Dictaminar las iniciativas, minutas, proyectos y proposiciones que les son turnados;

II. Celebrar reuniones de comisiones unidas en el Senado o en conferencia con comisiones de la Cámara de Diputados, en términos de lo dispuesto por el artículo 154 de este Reglamento;

III. Revisar y evaluar, en lo que corresponde, el informe sobre el estado que guarda la Administración Pública Federal que presenta el Presidente de la República, así como los que remiten los titulares de las dependencias y entidades federales, los órganos autónomos y cualquier otro ente público obligado.

Artículo 139

1. Las reuniones de las comisiones son ordinarias y extraordinarias. Para las primeras se emite convocatoria con una anticipación mínima de setenta y dos horas, mediante la publicación en la Gaceta, y el envío directo a cada integrante.

2. Durante los recesos del Senado, las reuniones ordinarias se convocan cuando menos con cinco días de anticipación.

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

Artículo 140

1. Todas las convocatorias a reuniones de comisiones deben contener:

I. Nombre de la comisión o comisiones que se convocan;

II. Fecha, hora y lugar de la reunión;

III. Tipo de la reunión, ya sea ordinaria o extraordinaria, de comisiones unidas o en conferencia;

IV. El proyecto de Orden del Día; y

V. Rúbrica del Presidente de la Junta Directiva o, en su caso, de quien convoca.

2. Junto con la convocatoria se envían a los integrantes de cada comisión los documentos que sustentan el desahogo del Orden del Día.

Artículo 147

1. Para que una reunión de comisión sea válida se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes.

2. En los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas.

3. Cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo hacen del conocimiento de la Junta para que coadyuve a la solución correspondiente.

Artículo 150

1. Las decisiones en las comisiones se adoptan con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes presentes.

2. Las votaciones sobre dictámenes o resoluciones requieren de la mayoría absoluta de los integrantes de la respectiva comisión.

3. Los dictámenes y resoluciones que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones unidas, son aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan.

4. Las votaciones nominales se realizan a través del sistema electrónico.

- Que las comisiones, como forma de organización interna del trabajo legislativo, se constituyen por mandato de ley o por acuerdo del Pleno para el adecuado cumplimiento de las atribuciones y responsabilidades del Senado. En las comisiones se dictamina, investiga, consulta, analiza, debate y resuelve sobre las materias de sus competencias (**113**);
- Que el Presidente de la Junta Directiva desempeña, entre otras funciones, la de solicitar la publicación en la Gaceta de las convocatorias a las sesiones de la comisión, así como de los documentos que deban difundirse en ese medio (**130**);
- Que las comisiones ordinarias tienen adicionalmente las atribuciones siguientes: **I.** Dictaminar las iniciativas, minutas, proyectos y proposiciones que les son turnados; **II.** Celebrar reuniones de comisiones unidas en el Senado o en conferencia con comisiones de la Cámara de Diputados, en términos de lo dispuesto por el artículo 154 de este Reglamento; **III.** Revisar y evaluar, en lo que corresponde, el informe sobre el estado que guarda la Administración Pública Federal que presenta el Presidente de la República, así como los que remiten los titulares de las dependencias y entidades federales, los órganos autónomos y cualquier otro ente público obligado (**135**);
- Que las reuniones de las comisiones son ordinarias y extraordinarias. Para las primeras se emite convocatoria con una anticipación mínima de setenta y dos horas, mediante la publicación en la Gaceta, y el envío directo a cada integrante; durante los recesos del Senado, las reuniones ordinarias se convocan cuando menos con cinco días de anticipación (**139**);
- Que las reuniones extraordinarias se convocan con la anticipación que se requiera, previo acuerdo de la Junta Directiva, a través de comunicación directa a los integrantes de la comisión. De ser posible, la convocatoria respectiva se publica en la Gaceta (**139**);
- Todas las convocatorias a reuniones de comisiones deben contener: **I.** Nombre de la comisión o comisiones que se convocan; **II.** Fecha, hora y lugar de la reunión; **III.** Tipo de la reunión, ya sea ordinaria o extraordinaria, de comisiones unidas o en conferencia; **IV.** El proyecto de Orden del Día; y **V.** Rúbrica del Presidente de la Junta Directiva o, en su caso, de quien convoca.
- Que junto con la convocatoria se envían a los integrantes de cada comisión los documentos que sustentan el desahogo del Orden del Día (**140**);
- Que para que una reunión de comisión sea válida se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes (**147**);
- Que en los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas (**147**);
- Que cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo hacen del conocimiento de la Junta para que coadyuve a la solución correspondiente (**147**);
- Que las decisiones en las comisiones se adoptan con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes presentes (**150**);
- Que las votaciones sobre dictámenes o resoluciones requieren de la mayoría absoluta de los integrantes de la respectiva comisión (**150**);
- Que los dictámenes y resoluciones que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones unidas, son aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan (**150**);
- Que las votaciones nominales se realizan a través del sistema electrónico (**150**);

Artículo 182

1. Los dictámenes legislativos son los documentos formulados en comisiones, por los cuales se propone al Pleno una decisión sobre las iniciativas o proyectos turnados por el Presidente que cumplen con lo dispuesto en el artículo 169 de este Reglamento.

2. Al emitir dictamen las comisiones proponen aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, iniciativas o proyectos.

Artículo 188

1. Todo dictamen debe ser firmado por los integrantes de las comisiones unidas; las firmas en el dictamen sin otra indicación se consideran a favor del mismo.

2. De no presentar voto particular, los senadores que votan en contra o en abstención, lo pueden hacer constar con esos términos junto a su firma en el dictamen.

3. Si uno o más integrantes de las comisiones disienten de la mayoría a favor del dictamen, pueden presentar voto particular en los términos de este Reglamento.

- Que los dictámenes legislativos son los documentos formulados en comisiones, por los cuales se propone al Pleno una decisión sobre las iniciativas o proyectos turnados por el Presidente que cumplen con lo dispuesto en el artículo 169 del Reglamento **(182)**;
- Al emitir dictamen las comisiones proponen aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, iniciativas o proyectos **(182)**;
- Que todo dictamen debe ser firmado por los integrantes de las comisiones unidas; las firmas en el dictamen sin otra indicación se consideran a favor del mismo **(188)**;
- Que de no presentar voto particular, los senadores que votan en contra o en abstención, lo pueden hacer constar con esos términos junto a su firma en el dictamen **(188)**;
- Que si uno o más integrantes de las comisiones disienten de la mayoría a favor del dictamen, pueden presentar voto particular en los términos de este Reglamento **(188)**.

Desarrollo del procedimiento legislativo

207. De acuerdo con los conceptos de invalidez, tal cual consta en autos⁶⁹, el procedimiento legislativo en la Cámara de Diputados se celebró los días seis y quince de diciembre de dos mil veintidós; y en la Cámara de Senadores del siete al catorce de diciembre de ese año; para un mejor entendimiento de los actos realizados, éstos se describen esquemáticamente:

HORA	ACTO
9:30 Reunión Junta de Coordinación Política	Inicio de la reunión el seis de diciembre de dos mil veintidós, de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) de la Cámara de Diputados, en la que se acordó lo siguiente: ✓ Que para ese día se lleve a cabo una sesión ordinaria <u>presencial</u> a las 11:00 horas, en la que, entre otros puntos, se someta a discusión el dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Población, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. ✓ Y una segunda sesión <u>semipresencial</u> en la que, entre otros apartados, se previó una ronda de iniciativas y se anunció que el Grupo Parlamentario de Morena solicitaría que se dispensen los trámites para pasar a su discusión y votación de inmediato. Las iniciativas fueron las siguientes: a. Que reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral. b. Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Lo que fue aprobado por mayoría.
Sesión ordinaria matutina 6 de diciembre de 2022	
14:25:42	Se dio cuenta con el Dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política electoral.

⁶⁹ Además de las constancias enviadas por las autoridades demandadas, se consultó en la página de internet siguiente: <https://web.diputados.gob.mx/inicio>.

14:26:34 a 18:45:35	Se concedió el uso de la tribuna a diversos Diputados, entre ellos, los siguientes: - Graciela Sánchez Ortiz (Morena). - Jorge Triana Tena (PAN). - José Elías Lixa Abimerhi (PAN). - Hamlet García Almaguer (Morena). - Rafael Alejandro Moreno Cárdenas (PRI). - Mario Miguel Carrillo Cubillas (Morena). - Rubén Ignacio Moreira Valdez (PRI). - José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (PT). - Juan Ramiro Robledo Ruiz (Morena). - Elizabeth Pérez Valdez (PRD). - Jorge Álvarez Máñez (MC). - Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro (PRD). - Francisco Javier Huacus Esquivel (PRD). - Ivonne Aracely Ortega Pacheco (MC). - Martha Estela Romo Cuéllar (PAN). - Salvador Caro Cabrera (MC). - Carlos Alberto Puente Salas (PT). - Jorge Romero Herrera (PAN). - Moisés Ignacio Mier Velazco (Morena). - Aleida Alavez Ruiz (Morena). - Mario Rafael Llergo Latournerie (Morena). - Lidia García Anaya (Morena). - Paulina Rubio Fernández (PAN). - Pedro Vázquez González (PT). - Lorena Piñón Rivera (PRI). - Marcos Rosendo Medina Filigrana (Morena). - Esther Berenice Martínez Díaz (Morena). - Mario Alberto Rodríguez Carrillo (MC). - Sergio Carlos Gutiérrez Luna (Morena). - Karla María Rabelo Estrada (Morena). - Fausto Gallardo García (PVEM). - Karina Marlen Barrón Perales (PRI). - Julieta Andrea Ramírez Padilla (Morena).
18:51:11	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Muchas gracias, diputado Elías Lixa Abimerhi. Con esta intervención termina la primera ronda de discusión. Y, por lo tanto, le pido a la Secretaría que consulte en votación económica si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general.

18:51:52	La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: En votación económica se consulta a la asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sirvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sirvanse manifestarlo (votación). Diputado presidente, mayoría por la afirmativa.
18:51:52	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Suficientemente discutido en lo general. Ahora informamos a esta asamblea que para la discusión en lo particular se han presentado propuestas de modificación a los siguientes artículos del dictamen: artículos 35, 41, 52, 53, 54, 55, 56, 99, 115, 116, transitorio segundo, cuarto, quinto y octavo.
18:53:07	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se pide a la Secretaría que abra el sistema electrónico de votación, hasta por hasta (sic) minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular de aquello que no ha sido reservado.
18:53:17	La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico de votación, hasta por diez minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular de lo no reservado.
19:06:02	La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Ciérrase el sistema electrónico de votación. Señor presidente, le informo que se emitieron 269 votos en pro, 1 abstención y 225 votos en contra. No hay mayoría calificada.
19:06:38	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: En virtud de no alcanzarse la mayoría calificada, con fundamento en lo que dispone la fracción G., del artículo 72 constitucional y en términos del artículo 232, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se desecha el proyecto de decreto. (...).
19:07:46	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se levanta la sesión presencial y solicito a la asamblea permanecer en el salón de sesiones para llevar a cabo la sesión vespertina, en modalidad semipresencial, en 30 minutos. El registro de asistencia estará disponible a partir de este momento por medio de la aplicación instalada en los teléfonos celulares de las y los diputados.
Sesión ordinaria vespertina 6 de diciembre de 2022	
22:05:31	El presidente diputado Santiago Creel Miranda (22:05 horas): Se abre la sesión ordinaria correspondiente al martes 6 de diciembre del año 2022, en modalidad semipresencial. (...). La secretaria diputada Sarai Núñez Cerón: Se recibieron del titular del Poder Ejecutivo Federal las siguientes iniciativas:
22:05:46	La secretaria diputada Sarai Núñez Cerón: Uno. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
22:05:54	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Túrnese a las Comisiones Unidas de Gobernación y Población, y de Transparencia y Anticorrupción para su dictamen.

22:06:07	La secretaria diputada Sarai Núñez Cerón: Dos. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
22:06:15	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Túrnese a las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Gobernación y Población, y de Justicia para su dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para su opinión. (...).
22:11:18	Se decretó un receso.
23:02:28	Se reanudó la sesión.
23:03:21	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Entramos al capítulo de <u>iniciativas</u> . Tiene la palabra la diputada Graciela Sánchez Ortiz, del Grupo Parlamentario de Morena, hasta por diez minutos, para presentar dos iniciativas. La primera, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. La segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral ⁷⁰ .

⁷⁰ Cada una de las iniciativas contiene la reforma a las siguientes disposiciones.

Del Decreto impugnado, las siguientes:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Artículo primero.- Se **reforman** los artículos 1; 2; 3; 4, párrafo primero y sus fracciones I, II, IV, VI, VII, VIII, X y XII; 5, párrafo primero y sus incisos a, b, d, e, f, g, h, i y j, y párrafo tercero; 6; 7; 8, párrafo primero y sus fracciones III y VIII; 9, párrafo primero y sus fracciones I y II; 10; 14, párrafo primero; 17, párrafo segundo, fracción IV; 19; 20; 21, párrafos primero y segundo; 22; 23, párrafos primero y segundo; 24, párrafos primero y segundo; 25; 26, párrafos primero y segundo; 27; 28; 29, párrafo primero; 30, párrafo primero; 31; 32, párrafo primero; 38, párrafo primero; 39; 40; 42, párrafos primero, segundo y su fracción I; 43, párrafo primero; 44, párrafo primero y sus fracciones I y II, y 45, así como las denominaciones de los capítulos I y V del Título II; se **adicionan** los artículos 2, párrafos segundo y tercero; 3 Bis; 4, fracción VIII Bis; 5 Bis; 9, fracciones I, incisos a, b, c, d, e y f, y II, incisos a, b y c; 14 Bis; 18 Bis; 18 Ter; 18 Quater; 23, párrafo tercero; 26, párrafo tercero; 27, párrafos segundo y tercero; 27 Bis y 28, párrafos segundo y tercero, y se **derogan** los artículos 5, párrafos primero, inciso c, y segundo; 9, fracciones III y IV; 14, párrafos segundo, tercero y cuarto; 24, párrafo segundo, fracciones I, II y III; 29, párrafos segundo y tercero; 30, párrafo segundo; 32, párrafo segundo, y 44, fracción III, de la Ley General de Comunicación Social (...).

Del otro Decreto fueron las siguientes:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSOS ORDENAMIENTOS EN MATERIA ELECTORAL

Artículo Primero. Se **reforman** los artículos 1, numeral 4; 2, numeral 1, incisos b) y d); 3, numeral 1, incisos a), b) y d bis); 7, numeral 4; 9, numeral 1, inciso b); 10, numeral 1, incisos e) y f); 11, numeral 1; 12, numerales 1 y 2; 14, numeral 2; 25, numeral 1; 27, numeral 1, 28, numeral 2, inciso c); 30, numeral 3; 31, numerales 2, 3 y 4; 32, numeral 1; 33, numeral 1; 34, numeral 1, incisos a) y b); 36, numeral 4; 38, numerales 1, párrafo primero y su inciso i), y 3; 39, numeral 6; 40, numeral 2; 41, numeral 2; 42, numerales 2, 4, 6, 7, 8, 9 y 10; 43, numeral 2; 44, numeral 1, incisos a), d), e), f), h), k), l), ñ), p) r), s), u), w), x) z), bb), dd), gg) y jj); 45, numeral 1, incisos e), l) y ñ); 46, numeral 1, párrafo primero y sus incisos d) y n); 47, numerales 1 y 2; 48, numeral 1, párrafo primero y sus incisos a), b), e), g) y o); 49, numeral 1; 50, numeral 1; 51, numeral 1, párrafo primero y sus incisos f), m), ñ), r), v) y w); 52, numerales 1 y 2; 54, numeral 1, párrafo primero y sus incisos a), i), j), k), m) y ñ); 55, numeral 1, párrafo primero y sus incisos c), e), h), m), ñ) y o); 56, numeral 1, párrafo primero y sus incisos a), b), d), g), h) e i); 57, numeral 1, párrafo primero y su inciso c); 58, numeral 1, párrafo primero y sus incisos a) y n); 59, numeral 1, párrafo primero y sus incisos a), c) e i); 61, numeral 6; 62, numerales 1, 2, 3 y 4; 63, numeral 1, párrafo primero y sus incisos a) y e); 64, numerales 1, párrafo primero y sus incisos a), e) y f), y 2; 65, numerales 1, 2, 3 y 4; 66, numerales 1, inciso a), y 4; 67, numerales 1, 2 y 4; 68, numeral 1, párrafo primero y sus incisos c), g) y l); 70, numeral 1, párrafo primero; 71, numerales 1, inciso b) y 2; 72, numeral 1; 73, numeral 1; 74; 75, numeral 1; 76, numerales 1, 2, 3 y 4; 77, numerales 1, 2 y 4; 78, numerales 1 y 5; 79, numeral 1, incisos f), h) y l); 80, numerales 1, incisos a), c) y g), y 3; 82, numerales 3, 4 y 5; 83, numeral 1, incisos a), f) y h); 84, numeral 1, incisos d) y e); 85, numeral 1, incisos a), h) e i); 86 numeral 1, incisos a) y d); 90, numeral 1; 91, numeral 2; 95, numeral 1; 98, numeral 3; 100, numeral 2, incisos a) y j); 101, numeral 1, incisos b) y c); 102, numeral 2, incisos f), y g); 103, numerales 1, 2 y 4; 104, numeral 1, incisos n) y q); 116, numeral (sic); 117, numeral 1, incisos h), i) y j); 119, numerales 1 y 2; numerales 5, 6, 7, 10 y 12 (sic); 125, numeral 1; 126, numerales 1 y 4; 131, numeral 2; 135 numerales 1 y 2; numerales 2, 4 y 8 (sic); 143, numeral 1, inciso b) y c); 144, numeral 1; 145, numeral 1; 148, numeral 1; 149, numeral 1; 150, numerales 1, 3 y 4; 151, numeral 3; 155, numerales 2, 4, 9 y 10; 157, numerales 1, 2 y 3; 158, numerales 1 y 5; 162, numeral 1, incisos c), d), e) y f); 163, numerales 1 y 2; 173, numerales 2 y 5; 176, numeral 3; 181, numeral 3; 183, numerales 2, 3 y 4; 184, numerales 1, incisos a) y b), 4 y 5; 187, numeral 1; 188, numeral 1, inciso e); 190, numeral 3; 191, numeral 1, inciso f); 192, numerales 1, incisos a), d), e), i), k) y ñ), 2, 3 y 4; 194, numeral 1, inciso d); 195, numeral 2 y 3; 196, numerales 1, 2 y 3; 197, numeral 1; 198 numeral 1; 199 numeral 1, 200, numerales 1 y 2; 209, numerales 1 y 5; 214, numeral 2; 216, numeral 1; 217, numeral 1, inciso g); 218, numerales 4 y 5; 220, numerales 1 y 2, 225, numerales 1, 3 y 7; 226, numeral 1, inciso a); 229, numerales 1, 2, 3 y 4; 239, numeral 4, incisos a) y b), fracción I; 247, numeral 2; 250, numerales 1, inciso c), y 4; 253, numeral 6; 254, numerales 1, incisos b), c), d), e), f), g) y h), 2 y 3; 256, numeral 1, incisos a) y b); 258, numeral 1; 259, numeral 1; 260, numeral 1, inciso g); 261, numeral 1, inciso b); 262, numeral 1; 264, numerales 1, incisos f), g), y h), 3 y 4; 265, numeral 2; 268, numeral 2, inciso a); 269, numerales 2, 3 y 4; 273, numerales 1, 4, incisos a) y b), 6 y 7; 277, numeral 1; 280, numeral 3, inciso d); 286, numeral 2; 287, numeral 1; 288, numeral 3; 289, numeral 2, incisos b) y c); 290 numerales 1, inciso f), y 2; 293, numerales 1 y 4; 294, numerales 1 y 2; 295, numeral 1, incisos a), b) y c); 296, numeral 1; 303, numerales 1 y 2; 304, numeral 1, inciso c); 305 numeral 1; 307, numeral 1, inciso b); 309,

	En consecuencia, tiene la palabra la diputada Graciela Sánchez Ortiz, para hacer la presentación correspondiente. Adelante, diputada Sánchez Ortiz.
23:04:21	La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Con su permiso, señor presidente. El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Adelante, por favor. La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Hago entrega a usted de la versión con algunos cambios y modificaciones actualizada, una propuesta de reforma a dos leyes que hacemos nuestra el Grupo Parlamentario de Morena, el Grupo del Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista. Hago entrega (...). El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Queda entregada y registrada en la Mesa Directiva. (...). La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Le pido respetuosamente que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas con proyecto de decreto se les dé trámite de urgente resolución. (...).
23:11:51	El Presidente Diputado Santiago Creel Miranda: Tal y como ha sido solicitado por quien acaba de hacer uso de la voz en la tribuna, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, consulte la Secretaría, en votación económica, si las iniciativas se consideran de urgente resolución, se le dispensen todos los trámites y se someta a discusión y votación de inmediato. (...).

numeral 1; 310, numeral 1 y 3; 311, numerales 1, incisos a), b) y c), 3, 4 y 6; 327, numeral 2; 329, numerales 1, 2 y 3; 330, numeral 1, incisos a) y b); 331, numerales 1, 2, 3, inciso a), 4, 5 y 6; 332, numeral 1, incisos b) y c); 333, numeral 1; 334, numeral 1; 335, numeral 3; 336, numerales 2, inciso a), 3 y 4; 339, numerales 1, 3 y 5; 340, numerales 3 y 4; 341, numerales 1 y 2; 345, numerales 1, 2 y 3; 346 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6; 347, numeral 1 y 2, incisos a) y e); 350, numeral 1; 351, numerales 1, 2 y 3; 352, numeral 1; 354, numerales 1 y 2; 355, numeral 1; 360, numeral 1; 368, numeral 2, incisos b) y c); 371, numerales 1, 2 y 3; 373, numeral 2; 377, numeral 1; 380, numeral 1, inciso d), subincisos ii) y iii); 387, numeral 1; 394, numeral 1, inciso f), subincisos ii) y iii); 401, numeral 1, inciso b) y c); 404, numeral 2; 416, numeral 1; 418, numeral 1; 421, numeral 1, inciso c); 425, numeral 1; 426, numerales 1 y 2; 428, numeral 1, párrafo primero; 429, numerales 1 y 2; 430, numeral 1, párrafo primero; 431, numeral 1; 442, numerales 1, inciso f) y 2, párrafo primero; 443, numeral 1, incisos d) y j); 446, numeral 1, inciso m); 449, numeral 1, incisos c), d) y e); 456, numeral 1, incisos a), fracción II, b), fracción II, c), fracciones I y II, d), fracciones I y II, e), fracciones II, III y IV; f), fracción III, g), fracciones II y IV; h), fracción II, e i), fracción II; 458, numerales 1, inciso a), 2 y 7; 459, numerales 1, incisos b) y c), 2 y 3; 461, numerales 1, 8 y 9; 465, numerales 1, 2, inciso f), 3, 5, 6, 7, 8, párrafo primero, y 9; 466; numerales 2, inciso c), 3, 4 y 5; 467, numeral 1; 468, numerales 2, 3, 4, 5 y 6; 469, numerales 1, 2, 3, incisos a), b) y c), y 5, inciso d); 470, numerales 1, párrafo primero, y 2; 471, numerales 4, 5, párrafo primero, 6, 7 y 8; 472, numerales 1 y 3, incisos a), c) y d); 473; numerales 1, párrafos primero y tercero, y 2; 474, numerales 1, incisos a), b) y c), 2 y 3; 474 Bis, numerales 1, 2, 3, 5, 6, párrafo primero, 7, 8 y 9; 475, numeral 1; 476, numerales 1 y 2, párrafo primero y sus incisos d) y e); 478, numeral 1, y 490, numeral 1, incisos q) y s), así como las denominaciones del Libro Primero y de su Título Único; del Libro Segundo y de sus títulos Primero, Segundo y Tercero; del Libro Tercero; de las secciones Cuarta y Sexta del Capítulo II del actual Título Primero del Libro Tercero; de los capítulos III y IV del actual Título Primero del Libro Tercero; de las secciones primera, segunda y tercera del actual Capítulo III del actual Título Primero del Libro Tercero; de las secciones primera, segunda, tercera y cuarta del Capítulo IV del actual Título Primero del Libro Tercero; del Capítulo III del Título Segundo del Libro Tercero; del Título Tercero del Libro Tercero; del Capítulo V del Título Primero del Libro Cuarto; de los capítulos II y V del Título Segundo del Libro Cuarto; del Capítulo VI del Título Primero del Libro Quinto; del Capítulo I del Título Cuarto del Libro Quinto; se **adicionan** los artículos 3, numeral 1, inciso d ter); 5, numerales 3 y 4; 6, numeral 1, párrafo segundo; 7, numeral 6; 11, numeral 4; 11 Bis; 31, numeral 5; 32, numerales 2 y 3 y se recorre el numeral 2 para ser 4; 35 numeral 2; 36, numeral 4, párrafo segundo; 42, numerales 11, 12 y 13; 43, numeral 3; 44, numeral 1, incisos kk), ll), mm), nn), ññ) y oo); 48, numeral 1, incisos p) y q); 49, numeral 2; 52, numerales 3 y 4; 54 numeral 1, inciso o); 55, numerales 1, incisos p), q), r), s) y t), y 2; 56, numeral 1, incisos j), k), l), m), n) y ñ); 57, numeral 2; 58, numerales 1, incisos ñ) y o), y 2; 60 Bis; 62, numerales 5 y 6; 80 Bis; 80 ter; 80 Quater; 80 Quinquies; 84, numeral 1, inciso f); 85 numeral 1, inciso j); 98, numeral 4; 99, numerales 3, 4 y 5; 72, numeral 5; 102, numeral 2, inciso h); 157, numeral 4; 162, numeral 1, incisos f); 173, numeral 7; 216, numerales 2, 3 y 4; 220, numeral 3; 250 Bis; 254, numerales 1, incisos i) y j), y 4; 262, numeral 2, incisos a), b), c) y d); 269, numeral 5; 273, numerales 4, inciso c), y 8; 284 Bis; 284 Ter; 288, numeral 5; 331, numerales 7, 8 y 9; 343, numeral 4; 346, numeral 7; 449, numeral 2; 459, numerales 2, incisos a) y b), 3, numeral a), 4, 5 y 6; 475, numeral 2, así como el Título Primero con un Capítulo Único al Libro Tercero, con los artículos 28 Bis y 28 Ter y el actual Título Primero se recorre para ser Título Primero Bis; el Capítulo III Bis al actual Título Primero del Libro Tercero; la Sección Quinta al Capítulo IV del actual Título Primero del Libro Tercero; el Título Sexto con cuatro capítulos y los artículos 125 ter a 125 Septies; el Capítulo VIII al Título Segundo del Libro Quinto, con sus artículos 272 Bis al 272 Sexies, y se derogan los artículos 28, numeral 2, incisos a) y b); 30, numerales 2 y 4; 32, el actual numeral 2, inciso i); 33 numeral 1, incisos a) y b); 34, numeral 1, incisos c) y d); 42, numerales 3 y 5; 45, numeral 1, incisos f), h) y k); 46 inciso e); 48, numeral 1, incisos c), d), f), h), i), j), k), l), m), n) y ñ); 51, numerales 1, incisos e), j), k), l), n), o), q) y t), 2 y 3; 53; 57, numeral 1, inciso f); 58, numeral 1, inciso i); 59, numeral 1, incisos e), f) y g); 60; 71, numeral 1, inciso a); 72, numerales 2, 3 y 4; 162, numeral 1, incisos b); 184, numeral 2; 189; 21, 202, 203, 204, 205, 206, 261, numeral 1, inciso d); 263; 269, numeral 1, incisos b) y c); 303, numeral 3, inciso f); 311, numeral 2; 334, numeral 2; 339, numerales 2 y 4; 340, numerales 1 y 2; 342; 343, numeral 1; 344; 346 numeral 1, incisos a) y b); 348; 349; 355 numeral 2; 422; 456, numeral 1, incisos c), fracción III, d), fracciones III, IV y V, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (...).

23:12:06	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Mayoría por la afirmativa, señor presidente. (...).
23:12:14 23:13:41	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se considera de urgente resolución y se le dispensan los trámites. En consecuencia, está (sic) a discusión ambos proyectos de decreto. (...).
23:14:28	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se han presentado diversas mociones suspensivas. Se les otorgará el uso de la voz en la tribuna hasta por cinco minutos. En primer lugar, tiene la palabra el diputado Marco, el diputado Humberto Aguilar Coronado, del Partido Acción Nacional. Adelante, diputado Aguilar Coronado. El diputado Marco Humberto Aguilar Coronado: Con su permiso, señor presidente. El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Adelante. El diputado Marco Humberto Aguilar Coronado: Señoras y señores legisladores, el proceso legislativo que está iniciando no cumple con lo previsto en la normativa interna de esta Cámara, por lo que es necesario interrumpir la discusión del presente asunto, para que se remita a comisiones para debatir y presentar un dictamen. Por eso estas mociones suspensivas. Lo están haciendo con un desaseo legislativo que no respeta los requisitos mínimos de lo que contiene nuestro Reglamento. Estamos ante una conducción de la política interna de la Cámara inadecuada, como todo lo que se presenta en este gobierno. Se deben subsanar las violaciones al procedimiento legislativo y discutir de manera exhaustiva, con apego al Reglamento, la propuesta que se somete a discusión para garantizar un debido proceso legislativo a la altura de lo que las mexicanas y los mexicanos quieren. La iniciativa que les vino a traer el secretario de Gobernación es para que ustedes crean, ahora en el ambiente mundialista, que nos empatan el marcador después de que no alcanzaron la mayoría constitucional para reformarla. Uno a cero, sin decoro alguno, sin decoro alguno y sin respetar las etapas procesales pretenden dispensarle todos los trámites para aprobarla, lo que contradice el espíritu democrático que debe regir el actuar de esta soberanía. En el presente proyecto presentado ninguna de las etapas es respetadas por ustedes, pues les dieron la orden de aprobar las piezas legislativas que hasta ustedes desconocen. ¿O qué? ¿Se van a atrever a decir que conocen el contenido de las iniciativas? No sean cínicos, no sean hipócritas, no sean mentirosos, no sean ignorantes, no sean indolentes. Reconozcan que no la conocían, ustedes menos. Recuerden que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad que ha pronunciado en el sentido de que se debe respetar el proceso legislativo que rige el trámite parlamentario en el Congreso, pues de lo contrario, se generarían violaciones trascendentes a la validez de las normas que se discutirían.

23:20:21	Votar hoy el plan B del presidente se traduce en una violación democrática contraria a los principios de deliberación y participación de las fuerzas políticas representadas. Así lo sostuvo el máximo tribunal constitucional. Lean la acción de inconstitucionalidad... mencionó que, por no cumplirse con las normas de procedimiento legislativo, se violó el principio de participación y deliberación democrática. La mayoría indolente y servil hoy votará a favor de esto que acaban de dispensar de trámites para cumplir con la instrucción de su jefe. Acción Nacional no rehúye el debate, solo que exige que se dé en los cauces y tiempos de las reglas que rigen la vida de esta Cámara, sin albazos ni imposiciones desde otro poder. Entiéndanlo, no es una iniciativa preferente del presidente, ya la turnaron, es a comisiones, y ahora ustedes hacen una copia fiel de la misma para presentarla. Tuvieron que venir a ponérselas en la frente a ver si por ósmosis le entienden al tema electoral. Ya les dieron la instrucción que los pinta de cuerpo completo en la irresponsabilidad legislativa. No le van a mover una sola coma porque se enoja el presidente, pero los mexicanos están atentos y saben que están votando lo que desconocen y lo que no entienden, por una sencilla razón: estas iniciativas son producto del rencor, del odio y de la falta de reconocimiento a la autoridad electoral porque no creen en la democracia. Ustedes solo saben obedecer, eso es lo que saben hacer. Sí, la van a sacar adelante, pero está demostrado que ustedes no legislan porque no son legisladores, obedecen y son ahora empleados del secretario de Gobernación. Gracias, presidente. (...).
23:19:17	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Gracias por su participación, diputado Aguilar Coronado. Consulte la Secretaría en votación económica si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva que se acaba de presentar para su discusión. (...).
23:19:45	La secretaria diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal: En votación económica se pregunta a la asamblea si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para su discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la negativa. (...).
23:19:53	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se desecha. Seguimos con el apartado de mociones suspensivas. Ahora tiene la palabra el diputado Salomón Chertorivski Woldenberg, hasta por cinco minutos. Adelante, diputado Chertorivski Woldenberg. El diputado representa al Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. Adelante, señor diputado Chertorivski. Tiene usted la palabra hasta por cinco minutos.
23:20:21	El diputado Salomón Chertorivski Woldenberg: Desprecio absoluto a la división de Poderes. Un desprecio absoluto a la dignidad de este recinto. Un desprecio absoluto a quienes nos votaron. Un desprecio absoluto a la integridad de las y los legisladores. Un desprecio absoluto, vaya, a este Poder Legislativo, incluyéndolos a ustedes. La dignidad hoy está mancillada, nos ha despreciado el Poder Ejecutivo y lo han convalidado con esta dispensa de trámites que no tiene precedente. A las 10:12 PM se subió una iniciativa, a las 10:12 PM y hoy nos vienen a entregar los cambios a esa misma iniciativa, 300 páginas que quién leyó, que quién revisó, que no pasó por parlamentos abiertos, que no pasó por comisiones.

	¿Quién discutió, quién elaboró? Cuando se supone estamos en el proceso más importante para la democracia de nuestra nación, si todavía creemos que la democracia es algo por lo que tenemos que velar. Antes, cuando estábamos en la discusión de la posible reforma electoral decíamos, no es momento antes de una elección presidencial iniciar esta discusión. Hoy, hacerlo además burlándose del Poder Legislativo en su conjunto, es simple y llanamente una burla y una vergüenza al pueblo de México, a la democracia que juraron defender. Las 8 reformas electorales anteriores, desde 1977, construyeron un andamiaje sobre 5 grandes temas que dieron hoy la columna vertebral del IFE, INE que nos permite transitar en democracia y en pluralidad, esos temas fueron la imparcialidad, la equidad, la certeza, la traducción de votos en escaños y la búsqueda de la no exclusión. Se han enfocado a olvidarse de todo por lo que este país luchó las últimas décadas y hoy quieren aprobar vergonzantemente una iniciativa que ni siquiera ha dado trámite legal y por eso les decimos no podemos convalidar esta reforma espuria, este trámite vergonzoso, esta iniciativa que nos avergüenza como legisladores. Y, saben qué, si aquí la votan a favor, les anticipo que el Senado de la República no dispensará los trámites y se tendrá que discutir, y si se llega a votar a favor en el Senado de la República nos vemos en la Corte, porque la Suprema Corte de Justicia de manera clara y enfática tiene ya precedentes y por unanimidad en donde nos van a volver a enmendar la plana por violaciones graves al proceso legislativo. Y, que se sepa con toda claridad por parte, insisto, de quienes nos votaron, a ustedes, a nosotros y a quienes nos debemos, 2024 seguramente será una contienda muy competitiva y sabemos que uno de los jugadores además desde el gobierno está dispuesto a hacer trampa, lo ha hecho todos los días anticipando campañas, utilizando recursos ilegales, por eso, para esa campaña competitiva y tramposa del 24 necesitamos el árbitro electoral más fuerte que esta insipiente democracia ha tenido, y por eso desde Movimiento Ciudadano les decimos: defender al INE es de defender a México, y no pasará por nosotros. (...).
23:25:51	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Gracias por su participación, diputado Chertorivski. Ahora tiene la palabra... Antes de dar la palabra vamos a consultar a la Secretaría en votación económica si toma en consideración de inmediato la moción suspensiva que se ha puesto a discusión. (...).
23:26:23	La secretaria diputada Sarai Núñez Cerón: En votación económica se pregunta a la Asamblea si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para su discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse a manifestarlo (votación). Gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse a manifestarlo (votación). Gracias. Señor presidente, mayoría por la negativa. (...).
23:26:29	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se desecha. Y en consecuencia seguimos con la siguiente intervención a cargo del diputado Miguel Ángel Torres Rosales, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática. Adelante, diputado Torres Rosales, tiene usted la palabra. (...).

23:34:15 a las 00:56:34	Se concedió el uso de la tribuna a diversos Diputados, entre ellos, los siguientes: - Jaime Bueno Zertuche (PRI); - Jesús Alberto Velázquez Flores (PRD); - Olga Luz Espinosa Morales (PRD); - Amalia Dolores García Medina (MC); - Ángel Benjamín Robles Montoya (PT); - Gerardo Fernández Noroña (PT); - Leonel Godoy Rangel (Morena); - Carlos Alberto Puente Salas (PVEM); - Carlos Iriarte Mercado (PRI); - Karla Amaya Villalobos (PRI); - Joana Alejandra Felipe Torres (PAN); - Jorge Triana Tena (PAN); y, - Leonel Godoy Rangel (Morena).
1:16:19	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Así queda registrada su decisión, diputada Bonilla Herrera. Habiendo retirado su derecho de hacer uso de la tribuna cada una de las diputadas que se habían inscrito, esta Presidencia está procesando las reservas que se presentaron. Una vez que acabemos ese procesamiento, daremos paso a la votación correspondiente. Por lo tanto, aguardaremos unos minutos para poder hacer ese procesamiento. Muchas gracias. Habiéndose retirado quienes habían registrado sus intervenciones, para poder dar paso al siguiente capítulo, apartado, de esta sesión, esta Presidencia debe pedirle a la Secretaría que consulte en votación económica si ambos proyectos de decreto se encuentran suficientemente discutidos en lo general. (...).
1:16:46	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: En votación económica se consulta a la asamblea si ambos proyectos de decreto se encuentran suficientemente discutidos en lo general. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo por favor (votación). Gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Gracias. Mayoría por la afirmativa, señor presidente. (...).
1:16:58 1:19:29	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Suficientemente discutido en lo general. Se informa a la asamblea que para la discusión en lo particular se presentaron propuestas de modificación al proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. El artículo primero, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, corresponden los artículos 2, 3, 3 Bis, 5 y 5 Bis. En relación con el artículo segundo, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el artículo 73.

	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se instruye en consecuencia a la Secretaría, habiendo ya anunciado las diferentes reservas que se han formulado, que se abra el sistema electrónico de votación y la plataforma digital hasta por diez minutos, para que las y los diputados procedan a la votación del proyecto de decreto en lo general y en lo particular de lo no reservado, que contiene modificaciones a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. (...).
1:41:44	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: Ciérrase la plataforma digital. Señor presidente, se emitieron 267 votos en pro, 221 en contra y 0 abstenciones. (...).
1:42:36	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Aprobado en lo general y en lo particular por 267 votos lo no reservado del proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. (...).
1:44:27	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Pasamos ahora a la discusión en lo particular y para esos efectos tiene la palabra, hasta por cinco minutos, el diputado Azael Santiago Chepi, del Grupo Parlamentario de Morena. Adelante, señor diputado, tiene usted la palabra. (...).
1:49:32	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Se instruye a la Secretaría abra el sistema electrónico de votación y la plataforma digital, hasta por diez minutos, para que las y los diputados procedan a la votación de los artículos reservados en términos del proyecto de decreto y de la modificación aceptada por la asamblea al artículo 5o. de la Ley General de Comunicación Social. (...).
2:05:17	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: Señor presidente, se emitieron 267 votos en pro, 215 en contra y 0 abstenciones. (...).
2:05:34 2:06:26	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Aprobado por 267 votos los artículos reservados, en términos del proyecto de decreto, y con la modificación aceptada por la asamblea. Aprobado en lo general y en lo particular por 267 votos el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Pasa al Senado de la República para sus efectos constitucionales. Ahora, con fundamento en lo que dispone el artículo 93, numeral 1 de la Cámara de Diputados, esta Presidencia ordena que antes de que se remita la minuta al Senado de la República, se realicen las correcciones que demandan el buen uso del lenguaje y la claridad de la ley, sin modificar lo aprobado por esta asamblea. (...).
3:38:51	Se levantó la sesión.

208. Posteriormente, **los días siete, ocho, doce y catorce de diciembre de dos mil veintidós, en el Senado de la República** tuvieron verificativo los siguientes actos:

DÍA Y HORA	ACTO
9:17 pm 7 de diciembre de 2022	Minuta recibida en la Cámara de Senadores.
8 de diciembre de 2022	Se turnó directamente a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, con opinión de la Comisión de Justicia.
13:00 12 de diciembre de 2022	Reunión extraordinaria de la Comisión de Gobernación.
18:00 12 de diciembre de 2022	Reunión extraordinaria de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda.
Sesión pública ordinaria, inició a las 13:01 horas. 13 de diciembre de 2022	(...). El Secretario Senador José Narro Céspedes: Tenemos la primera lectura del dictamen de las Comisiones Unidas de Relaciones Exteriores; de Desarrollo y Bienestar Social; y de Organismos Internacionales, el que contiene proyecto de decreto por el que se aprueba la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington, Estados Unidos de América, el 15 de junio de 2015. También tenemos la primera lectura del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación, en materia electoral. <u>Asimismo, tenemos la primera lectura del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades.</u> Es todo, presidenta. (...).
13 de diciembre de 2022	La Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera: Los tres dictámenes se encuentran publicados en la Gaceta de hoy y disponibles en el monitor de sus escaños. <u>Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 193 y 195 del Reglamento, quedan de primera lectura.</u> ¿Con qué objeto, Senador Botello? Ya está usted en la lista de oradores. Sonido en el escaño del Senador Botello.
13 de diciembre de 2022	El Senador José Alfredo Botello Montes: (Desde su escaño) Presidenta, los dictámenes que se dice de las Comisiones Unidas de Gobernación y Segunda, y que usted le ha dado trámite, no debe ser así. Las Comisiones de Gobernación, Segunda, tampoco han sesionado de manera conjunta, de manera unida como lo instruyó esta Presidencia.

	Tampoco se tiene, como así se cantó al inicio de esta sesión, el turno que se dio para que se diera también la opinión de la Comisión de Justicia, por lo tanto, no tiene por qué admitirse como primera lectura de este dictamen debe cumplirse con el Reglamento y las comisiones deben sesionar de manera unida, de tal manera que no procede que se le dé el carácter de primera lectura, como se pretende darle a esos documentos presentados en este Pleno. Muchas gracias. (...).
13 de diciembre de 2022	17:08. Se levantó la sesión.
Sesión pública ordinaria de 14 de diciembre de 2022. Inició a las 12:29 horas.	(...). El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Se abre la sesión del miércoles 14 de diciembre del año 2022, correspondiente al Primer Período Ordinario de Sesiones del Segundo Año de Ejercicio de la LXV Legislatura. El Orden del Día está disponible en la Gaceta de hoy y en el monitor de sus escaños, por lo cual se informa de los asuntos que corresponden a la agenda. ¿Con qué objeto, Senadora Beatriz? La Senadora Beatriz Paredes Rangel: (Desde su escaño) Si quiere, señor presidente, espero que concluyan, cuando pongan a consideración el Orden del Día, señor presidente, para que registren mi interés, cuando pongan a consideración el Orden del Día, porque tengo una impugnación al Orden del Día. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Este es el momento procesal, pero vamos a esperar, como lo ha solicitado, Senadora, con mucho gusto. Tenemos primero que aprobar el acta y luego viene la explicación del Orden del Día. Si me permite lo desahogo y le vuelvo a dar el uso de la palabra, Senadora. Gracias. El acta de la sesión del martes 13 de diciembre de 2022 se encuentra publicada en la Gaceta de ese día. En consecuencia, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se aprueba. La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Con gusto, presidente. Consulta a la Asamblea, en votación económica, si se aprueba el acta referida. Quienes estén porque se apruebe, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente) Quienes estén porque se rechacen, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente) Abstenciones. Aprobada el acta, presidente. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Aprobada el acta de la sesión del martes 13 de diciembre de 2022. Antes de pasar al siguiente asunto le regreso el uso de la palabra a la Senadora Beatriz Paredes para que nos haga el comentario correspondiente. La Senadora Beatriz Paredes Rangel: (Desde su escaño) Gracias, señor presidente.

	Compañeras y compañeros Senadores: Informo a este pleno que hemos presentado documento oficial al ciudadano Senador Alejandro Armenta Mier, presidente de la Mesa Directiva, suscrito por su servidora Beatriz Paredes y por el Senador Miguel Ángel Osorio Chong, el contenido de este documento es el siguiente y lo expreso para solicitar atentamente al señor presidente retire de la Orden del Día de esta sesión los puntos relativos a los dictámenes vinculados con la Reforma Electoral. Por medio del presente, y toda vez que se encuentran enlistados en el Orden del Día de la sesión ordinaria de hoy, los dictámenes de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el primero que contiene minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partido (sic) Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; y el segundo por el que se reforman y (sic) adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, estamos solicitando que se retire por las consideraciones siguientes, al realizar una revisión de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, de la sesión del martes 7 al miércoles 8 del mes de diciembre, se obtuvo lo siguiente. Al iniciar la sesión vespertina del martes 7, en la Gaceta Parlamentaria 61/69C (sic) aparecían las iniciativas del grupo parlamentario de Morena para reformar la LGIPE, LGPP, LOPF y una nueva LGMIME. B) Poco después de las 23 horas reanudó la sesión después de un receso y el presidente de la Mesa Directiva dio la palabra a la Diputada Graciela Sánchez Ortiz, del grupo parlamentario de Morena, para presentar las iniciativas anteriormente mencionadas, señalando que tenían algunos cambios y modificaciones, el presidente dio por recibidas las iniciativas sin ordenar que fueran publicadas en la Gaceta Parlamentaria. C) En el transcurso de la sesión ningún Diputado o Diputada hizo referencia a los cambios que se habían introducido en la iniciativa del grupo parlamentario de Morena. D) Puedo asegurar que, al momento de aprobarse la dispensa de trámites para autorizar la discusión sin dictamen de la iniciativa del grupo parlamentario de Morena, lo que aparecía en el sitio de internet de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara era la iniciativa que había sido publicada horas antes. E) Es altamente probable que, al tomarse la votación en lo general y de los artículos no impugnados en la Gaceta Parlamentaria 6169-C, seguía apareciendo la iniciativa de Morena sin los cambios a los que de manera genérica había hecho referencia la Diputada Sánchez Ortiz al iniciar su presentación. F) Lo que ocurrió en algún momento de la sesión fue la sustitución de la Gaceta Parlamentaria 6169-C, con el fin de publicar la segunda versión de la iniciativa de Morena, con los cambios que la Diputada Sánchez Ortiz refirió de manera genérica, pero esto no estaba realizado en el momento en que se dio la votación. De los hechos antes señalados, y a partir de los datos que pudimos obtener, tengo la conclusión de que los cambios introducidos en la iniciativa de Morena entre las 22:00 y las 23:00 horas no fueron informados al Pleno de la Cámara de Diputados, textualmente "por lo que no pueden ser considerados como aprobados por el Pleno; en todo caso, es un vicio muy grave de origen y, si se pretende que se voten por esta alta representación, estaremos incurriendo en una ilegalidad, como incurrió la Cámara de Diputados". Lo que el Pleno tenía a la vista cuando dispensó el trámite, y muy probablemente cuando se tomó la votación en lo general, era la iniciativa que aparecía en la Gaceta Parlamentaria original.
--	---

	Esto se traduce de (sic) una grave violación al procedimiento legislativo en la Cámara de Diputados, que, como ya lo dije, vicia de origen la minuta turnada a este Senado de la República. Ciudadano presidente, es extraordinariamente compleja la reforma que se va a votar; se ha expresado el punto de vista de todos los grupos parlamentarios de la oposición en cuanto las irregularidades de proceso legislativo, además de las objeciones de fondo; tenemos una enorme preocupación de que el Congreso de la Unión tenga que asumir una secuela de ilegitimidad y de desprestigio, simplemente porque se precipitan procedimientos, porque no se quiere reconocer que hay un debate nacional muy serio que defiende a las instituciones electorales del país. Considero indispensable, por el prestigio de la Mesa Directiva, por la responsabilidad que tiene el presidente de la Mesa de ser el custodio de la legalidad de los dictámenes que somete a consideración de este Pleno, y por el respeto que merecemos los Senadores de la República a nuestra función, solicite a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados el que se sustancie la probanza de que los artículos que se votaron en el Pleno de la Cámara estaban debidamente publicitados en la Gaceta Parlamentaria y que no se realizó un fraude en el procedimiento legislativo de la Cámara de Diputados. Esa información que le proporcione la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, si puede hacerlo, se nos tiene que presentar a los legisladores de esta Cámara Alta antes de someter a discusión los dictámenes de referencia. Es su obligación como presidente del Senado de la República y es obligación de todas y todos los Senadores cuidar de la potestad de nuestra representación y de la legalidad de los actos procedimentales de la Colegisladora. Muchas gracias, señor presidente. Retiren los dictámenes de referencia.
14 de diciembre de 2022	El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Muchas gracias. Adelante, Senador Dante. ¿Con qué objeto? El Senador Dante Delgado Rannau: (Desde su escaño) Con el objeto, si me lo permite la Senadora Beatriz Paredes Rangel, de ratificar en todos sus términos el escrito al que ha dado lectura. Celebro el profesionalismo, el buen juicio para cuidar el prestigio del Senado de la República frente a la manifiesta ilegalidad del procedimiento legislativo asumido en la Cámara de Diputados, donde una iniciativa fue incluida en una sesión, que no fue vespertina, sino nocturna, en la que sin que hubiera conocimiento de lo ahí expuesto por ninguno de los legisladores, fue aprobado. Esto lastima el procedimiento legislativo en su conjunto. Por ello, es oportuna y atinada la petición de la Senadora Beatriz Paredes Rangel. Independientemente, compañeras y compañeros Senadores, nos corresponde a nosotros actuar apegados a la legalidad, a la constitucionalidad y de manera especial a darle el lugar que le corresponde al Senado de la República. Se ha dicho por ahí, para ponerle nombre y apellido, por parte del titular del Poder Ejecutivo, que en caso de que procediera la aprobación le correspondería al Poder Judicial. Yo creo, compañeras y compañeros, que debemos asumir la responsabilidad constitucional que juramos guardar y hacer guardar en la división de poderes al protestar como Senadores de la República, y no asumir una cómoda posición de llevar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como árbitro entre poderes, asumir la responsabilidad que nos corresponde a nosotros como Senadoras y Senadores de la República. En función de ello, el grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano se suma a la brillante intervención, oportuna intervención, legal intervención, de la Senadora Beatriz Paredes Rangel. Es cuanto, presidente.

14 de diciembre de 2022	El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Muchas gracias. Senador Germán Martínez, ¿con qué objeto? Sonido en el escaño del Senador Germán Martínez, del Grupo Plural, por favor. El Senador Germán Martínez Cázares: (Desde su escaño) Gracias, presidente. Buenos días. También para manifestar apoyo del Grupo Plural a la intervención y al sentido procesal, no solo oportuno, no solo constitucional y reglamentario, sino ético, de la Senadora Beatriz Paredes. Para nadie es un secreto que ni siquiera hay un ánimo y un consenso legítimo de la pieza legislativa que se nos va a proponer. Están claras y ya se circulan algunas reservas a la minuta, como la reserva de la transferencia de votos y candidaturas a partidos chiquitos, cuando se habla de ahorrar dinero en el INE. Se quiere mantener a los partidos chiquitos en la ubre, amamantándolos presupuestalmente, mientras se quiere reducir al INE dinero. Este juego del partido y de la coalición gobernantes ni siquiera tienen consenso interno entre ellos. No legislemos “sobre las rodillas” y menos sobre las rodillas hincadas en el suelo” de Palacio Nacional. Este asunto es grave y es oportuna la petición que ha hecho la Senadora Beatriz Paredes Rangel, que el Grupo Plural la apoya, señor presidente. (...).
14 de diciembre de 2022	(...). El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Informe la Secretaría del resultado de la votación, por favor. Adelante con el voto de la Senadora Antonia. La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Presidente, conforme el registro en el sistema electrónico, se emitieron 49 votos a favor; 62 votos en contra y cero abstenciones. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: En consecuencia, el Orden del Día se mantiene en los términos en que fue formulado por la Mesa Directiva y así se difundió. Le pido a la Secretaría continúe con el desahogo de las comunicaciones. (...).
14 de diciembre de 2022	(...). El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Que la Secretaría Técnica proceda a hacer el registro correspondiente. Ahora, procederemos a la discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el que contiene minuta con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan y derogan diversas disposiciones de la <u>Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas</u>, en materia de propaganda. El dictamen considera una minuta recibida de la Colegisladora, el 8 de diciembre del 2022 y se le dio primera lectura en la sesión del pasado 13 de diciembre. Debido a que se encuentra publicado en la Gaceta del día de hoy y disponible en el monitor de sus escaños, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, <u>si autoriza que se omita la lectura del dictamen.</u>

14 de diciembre de 2022	La Secretaria Senadora Verónica Delgadillo García: Como lo indica, presidente, consulto a esta Asamblea, <u>en votación económica, si se autoriza que se omita la lectura del dictamen.</u> Quienes estén porque se autorice, favor de levantar su mano. (La Asamblea asiente) Muchas gracias. Quienes estén porque no se autorice, favor de levantar su mano. (La Asamblea no asiente) Muchas gracias. Abstenciones. <u>Presidente sí se autoriza que se omita la lectura.</u> (...).
14 de diciembre de 2022	(...). El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Gracias, Senador Narro. Gracias de verdad. Informo a la Asamblea que en la Mesa Directiva se recibió una propuesta de moción suspensiva suscrita por Senadoras, Senadores del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional. La moción suspensiva viene suscrita por cinco Senadoras y Senadores, con lo que cubre el requisito establecido por el artículo 105 del Reglamento del Senado. Consulto a la Asamblea si existe algún impugnador de la moción presentada. Debido a que no hay quien impugne la moción, solicito a la Secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admite a debate la moción presentada. El Secretario Senador Ricardo Velázquez Meza: Con gusto, presidente. Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se admite a debate la moción presentada. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea no asiente) Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano. (La Asamblea asiente) Abstenciones. No se admite a discusión, señor presidente. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Se desecha la moción. <u>Continuamos con el trámite del proyecto de decreto, para lo cual procederemos a la etapa de presentación de votos en particular, votos particulares.</u> (...).
14 de diciembre de 2022	(...). La Presidenta Senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez: Gracias, secretaria. Pregunto si ¿alguien desea hacer alguna otra reserva de artículos? Con fundamento en el artículo 200 del Reglamento del Senado, <u>se procederá a recoger la votación del dictamen en lo general y de los artículos no reservados, ábrase el sistema electrónico, por tres minutos, para recoger la votación nominal del proyecto de decreto en lo general y los artículos no reservados.</u>

	(Se abre el sistema electrónico de votación) (Se recoge la votación) La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: ¿Falta algún Senador o Senadora por emitir su voto? Sigue abierto el sistema. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Adelante, secretaria, informe de la votación. La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Gracias, presidente. Conforme al registro en el sistema electrónico, se emitieron 65 votos a favor; 52 en contra y cero abstenciones. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: En consecuencia, <u>queda aprobado en lo general y los artículos no reservados del proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</u> Ahora vamos a iniciar con la discusión en lo particular, para ese efecto, le solicito a la Secretaría dar lectura a las propuestas e inmediatamente consulte a la Asamblea, en votación económica, si se admiten a discusión. (...).
14 de diciembre de 2022	(...). El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: La Asamblea queda enterada. Le solicito a la Secretaría dé cuenta de la votación. (Aplausos) Desde luego hacemos extensivo ese reconocimiento por parte de la Mesa Directiva a esta gran mujer, ejemplar de México, compartimos el sentimiento de la Senadora Malú Micher y del Senador Carlos Ramírez Marín. Adelante. El Secretario Senador Ricardo Velázquez Meza: Señor presidente, conforme al registro en el sistema electrónico, se emitieron 63 votos a favor; 48 en contra y cero abstenciones. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Registre, por favor, Senador el voto del Senador Sergio. El Secretario Senador Ricardo Velázquez Meza: ¿El sentido de su voto, Senador? Registrado el sentido de su voto. El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: En consecuencia, queda aprobado el artículo 73 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas con la modificación aprobada. Aprobados los demás artículos reservados en los términos del dictamen. <u>Queda aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de propaganda.</u> Se devuelve con modificaciones a la Cámara de Diputados para los efectos de la fracción e) del artículo 72 De la Constitución. (...).
11:17 horas 15 de diciembre de 2022	Se levantó la sesión.

209. Por último, **el quince de diciembre de dos mil veintidós concluyó el procedimiento legislativo en la Cámara de Diputados**, día en el que tuvieron verificativo los siguientes actos:

HORA	ACTO
15 de diciembre de 2022	Minuta recibida en la Cámara de Diputados.
11:14:45	El presidente diputado Santiago Creel Miranda (11:17 horas): Se abre la sesión ordinaria correspondiente al jueves 15 de diciembre del año 2022, en modalidad semipresencial. (...).
12:39:28 y 12:39:43	(...). La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Se recibió de la Cámara de Senadores las siguientes minutas: Primero. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, que devuelve para los efectos de la fracción E del artículo 72 constitucional. Dos. Con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la <u>Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas</u> , que devuelve para los efectos de la fracción E, del artículo 72 constitucional. Es cuanto, presidenta.
12:40:14 12:40:27 12:40:37	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Con fundamento en los artículos 59, numeral 3 y 82, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, consulte la Secretaría a la asamblea si las minutas se consideran de urgente resolución y se sometan a discusión y votación de inmediato. La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica, se consulta a la asamblea si las minutas se consideran de urgente resolución y se someten a discusión y votación de inmediato. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). <u>Diputada presidenta, mayoría por la afirmativa.</u> La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputada secretaria. <u>Se consideran de urgente resolución y se somete a discusión y votación de inmediato.</u> En consecuencia, se someten a discusión y votación las minutas de referencia.
12:42:53	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Se informa a la asamblea que, por acuerdo de la Mesa Directiva, el desahogo de las minutas se hará en los siguientes términos: Se concederá el uso de la tribuna a los grupos parlamentarios para que fijen postura de los dos proyectos de decreto, hasta por cinco minutos, en orden creciente. Una vez finalizada la intervención del último de los oradores registrados se cerrará el plazo para el registro de reservas. Posteriormente, se otorgará a las y los diputados el uso de la palabra para hablar en contra y a favor de ambos asuntos, hasta por cinco minutos. Acto seguido, se consultará a la asamblea si ambos asuntos se encuentran suficientemente discutidos en lo general y, en su caso, se comunicará a la asamblea las propuestas de modificación registradas. Inmediatamente, procederemos a la votación nominal en lo general y en lo particular de lo no reservado de cada asunto y dar paso a la presentación de reservas.

	Para conocimiento de la asamblea, esta Presidencia informa las modificaciones que la Cámara de Senadores realizó a los proyectos de decreto, con referencia a la minuta de reforma, adición y derogación de diversos ordenamientos en materia electoral, se modificaron los artículos relativos a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 3, numeral 1, 6, 11, 11 Bis, numeral 1, 12, 15, 87, 272 Bis, 272 Quinquies, 329, 330, 331, 332, 334, 335, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 351, 354, 355, 443 inciso d), 456, 471, 473, 474, 474 Bis y 476. La adición de dos párrafos al numeral 3 del artículo 160 y la adición de un artículo trigésimo transitorio, recorriéndose el actual. Relativo a la Ley de Partidos Políticos, los artículos 9, numeral 1; 10, numeral 2, inciso b); 12, numeral 1, inciso a), fracción I; el 25, numeral 1; el 25, numeral 1, inciso c); 42, numeral 1 y adición de un numeral 2; el 52, numeral 2; el 60, el 68, adición de un numeral 3 y el 94, numeral 1, inciso d). Con referencia a la minuta que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la <u>Ley General de Comunicación Social</u> y de la <u>Ley General de Responsabilidades Administrativas</u>, la Cámara de Senadores realizó modificación relativa a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los artículos 165, 169, 173 y 176. Y relativo a la Ley General de los Medios de Impugnación, el artículo 39. La eliminación del artículo vigésimo séptimo transitorio y la adición de un nuevo artículo trigésimo transitorio. (...).
12:45:17	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Tiene la palabra el diputado Jorge Álvarez Máynez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, para presentar moción suspensiva, hasta por tres minutos.
12:49:42	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputado Álvarez Máynez. Consulte la Secretaría, en votación económica, si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para su discusión.
12:50:04	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: En votación económica, se pregunta a la asamblea, si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para su discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, por favor (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Mayoría por la negativa, señora presidenta.
12:50:13	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputada secretaria. Se desecha.
12:51:32	Tiene la palabra el diputado Paulo Gonzalo Martínez López, del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, para presentar moción suspensiva, hasta por tres minutos.
12:53:54	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputado Martínez López. Consulte la Secretaría en votación económica si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para la discusión.
12:54:10	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputado Martínez López. Consulte la Secretaría en votación económica si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para la discusión. La secretaria diputada Brenda Espinoza López: En votación económica se pregunta a la asamblea si se toma en consideración de inmediato la moción suspensiva para su discusión. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo por favor (votación), gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación), gracias. Mayoría por la negativa, señora presidenta.
12:54:19	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Muchas gracias, diputada secretaria. Se desecha.

12:55:01	La presidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Como lo dispone la fracción E del artículo 72 constitucional, la discusión de este asunto versará únicamente sobre las reformas o adiciones que la legisladora haya realizado, sin poder alterarse de manera alguna los artículos aprobados por ambas Cámaras. Iniciamos con el posicionamiento de los grupos parlamentarios, a quienes se les otorgará el uso de la palabra hasta por cinco minutos. Tiene la palabra para fijar postura la diputada Elizabeth Pérez Valdez, del Grupo Parlamentario del PRD, hasta por cinco minutos.
12:55:39	Se concede el uso de la tribuna a la Diputada Elizabeth Pérez Valdez, del Grupo Parlamentario del PRD.
13:01:13	Se concede el uso de la tribuna a la Diputada Mirza Flores Gómez, por el Grupo Parlamentario de MC.
13:07:46	Se decretó un receso.
18:12:33	Se reanudó la sesión.
18:13:03 a las 18:54:15	Se concedió el uso de la tribuna a diversos Diputados, siendo éstos los siguientes: - Ángel Benjamín Robles Montoya (PT); - Carlos Alberto Puente Salas (PVEM); - Cynthia Iliana López Castro (PRI); - Jorge Arturo Espadas Galván (PAN); - Leonel Godoy Rangel (Morena); - José Elías Lixa Abimerhi (PAN); - Pablo Amílcar Sandoval Ballesteros (Morena); - Hamlet García Almaguer (Morena).
18:55:40	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Esta Mesa Directiva ya tomó una resolución y, por lo tanto, vamos a proceder a abrir el debate. Tiene la palabra la diputada Genoveva Huerta Villegas, del Grupo Parlamentario de Acción Nacional. Si es para el mismo tema, ya se tomó una resolución. Hasta el último orador, a favor o en contra. Adelante, por favor. Adelante, por favor, Genoveva Huerta.
18:56:08 a las 20:07:23	Se concedió el uso de la tribuna a diversos Diputados, siendo éstos los siguientes: - Genoveva Huerta Villegas (PAN), para hablar en contra; - Irma Juan Carlos (Morena), para hablar a favor; - Alma Delia Navarrete Rivera (Morena), para hablar a favor; - Javier Casique Zárate (PRI), para hablar en contra; - Pedro Vázquez González (PT), para hablar a favor; - Salomón Chertorivski Woldenberg (MC), para hablar en contra; - Iran Santiago Manuel (Morena), para hablar a favor; - Graciela Sánchez Ortiz (Morena), para hablar a favor; - Francisco Javier Huacus Esquivel (PRD), para hablar en contra; - Óscar Cantón Zetina (Morena), para hablar a favor; - Santiago Torreblanca Engell (PAN), para hablar en contra; - Lilia Aguilar Gil (PT), para hablar a favor; - Reynel Rodríguez Muñoz (PRI), para hablar en contra; y, - Pablo Amilcar Sandoval Ballesteros (Morena), para hablar a favor.

20:14:29	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Gracias a usted. Agotada la ronda de oradores, consulte la Secretaría, en votación económica, si ambos proyectos de decreto se encuentran suficientemente discutidos en lo general.
20:14:37	La secretaria diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal: En votación económica se consulta a la asamblea si ambos proyectos de decreto se encuentran suficientemente discutidos en lo general. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo (votación). Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo (votación). Señor presidente, mayoría por la afirmativa.
20:14:42	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Suficientemente discutido en lo general. (...).
22:30:40	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Toda vez que no se ha reservado artículo alguno para su discusión en lo particular en relación con el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se instruye a la Secretaría abra el sistema electrónico de votación.
22:31:16	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: Háganse los avisos a que se refieren los artículos 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, y 19, numeral 1, inciso b) del Reglamento de la Contingencia Sanitaria. Ábrase el sistema electrónico de votación y la plataforma digital, hasta por diez minutos, para que las y los diputados procedan a la votación en lo general y en lo particular, en un solo acto, del proyecto de decreto que contiene modificaciones a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. (Votación)
22:57:43	La secretaria diputada Brenda Espinoza López: Ciérrase la plataforma digital. Señor presidente, se emitieron 265 votos en pro, 218 en contray 0 abstenciones.
22:58:01	El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Aprobado en lo general y en lo particular, por 265 votos, el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Pasa al Ejecutivo federal para sus efectos constitucionales.
23:04:12	Se levantó la sesión.

210. Precisado lo anterior, debe decirse que son esencialmente **fundados** los conceptos de invalidez hechos valer, los cuales como se apuntó, denuncian las siguientes violaciones cometidas en el procedimiento legislativo que culminó con el Decreto combatido, las cuales trascendieron con un potencial invalidatorio no convalidable:
211. **a)** Violación al artículo 72 de la Constitución Federal porque el Decreto combatido se aprobó sin observar las reglas del procedimiento legislativo, ya que la iniciativa por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, no es la misma que se presentó para aprobación en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós;
212. **b)** Porque la iniciativa no pasó por un procedimiento legislativo ordinario pues, para su aprobación, se recurrió al trámite de “urgencia u obvia resolución”; sin embargo, ni en el momento de su presentación, ni de la lectura de la exposición de motivos, se advierten las razones para actualizar el supuesto del artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, ni las condiciones que, en relación con éste, ha establecido la Suprema Corte en jurisprudencia; y,
213. **c)** El Decreto impugnado fue aprobado en transgresión al principio de deliberación democrática, ya que no es el resultado del debate que debe existir en todo órgano legislativo, es decir, la tramitación como de urgente u obvia resolución en la Cámara de Diputados, y las irregularidades cometidas en Comisiones de la Cámara de Senadores impidió su conocimiento, la deliberación democrática real, cualitativa y de fondo.

214. A continuación, se desarrollan los razonamientos que explican la conclusión a la que llega este Tribunal Pleno.

a) Violación al artículo 72 de la Constitución Federal porque el Decreto combatido se aprobó sin observar las reglas del procedimiento legislativo

215. En relación con ese argumento se debe tener presente lo descrito en los cuadros que anteceden, es decir, que el seis de diciembre de dos mil veintidós, el Titular del Poder Ejecutivo Federal presentó dos iniciativas: la primera “Con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”; y otra, “Con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral”, las cuales al provenir del Poder Ejecutivo fueron turnadas a Comisiones, lo que sucedió a las 22:05 y 22:06 horas del día mencionado.

216. Después de decretarse un receso, la sesión se reanudó a las 23:02 horas, en la que se concedió el uso de la palabra a la Diputada Graciela Sánchez Ortiz, quien a nombre del Grupo Parlamentario de Morena, haciendo suyas las del Ejecutivo Federal ya remitidas a comisiones, presentó dos iniciativas modificadas con proyecto de Decreto respecto de los ordenamientos que el Titular del Poder Ejecutivo propuso reformar; para el presente asunto importa aquel con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

217. Cabe apuntar que de una comparación a la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal frente a la del Grupo Parlamentario de Morena, se advierte que sus términos son prácticamente idénticos, ya que en la del Grupo Parlamentario se eliminaron espacios entre algunos párrafos que existían en aquella del Presidente de la República, aspecto de mera forma; y el único cambio consiste en que los legisladores adicionaron al penúltimo párrafo del artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social una oración final, así como incorporaron el último párrafo, según se aprecia del siguiente cuadro:

Iniciativa presentada por el Presidente de la República.	Iniciativa presentada por los integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.
Artículo 26. Los Entes Públicos deben elaborar el Programa Anual de Comunicación Social considerando la prioridad temática y cronología de la difusión de las Campañas a efecto de dar cumplimiento con la Estrategia de Comunicación Social. Las Campañas se sujetarán al objetivo de comunicación que persigan los Entes Públicos. En los Programas Anuales de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar: I. Que las Campañas de Comunicación Social tengan relación directa con sus atribuciones y facultades; II. Que los recursos a utilizar sean proporcionales a los objetivos de la campaña no rebasen los límites de ejercicio establecidos en esta Ley; III. Que las herramientas y medios previstos para la difusión de la campaña sean idóneos para tener impacto en el público objetivo; IV. Que sus objetivos sean claros y precisos para comunicar; V. Que establezcan metas y procedimientos de evaluación de las campañas; VI. Que utilicen, en primera instancia, los tiempos oficiales conforme a las disposiciones legales y administrativas aplicables, en el caso de los Entes Públicos que tengan derecho a ello, y	Artículo 26. Los Entes Públicos deben elaborar el Programa Anual de Comunicación Social considerando la prioridad temática y cronología de la difusión de las Campañas a efecto de dar cumplimiento con la Estrategia de Comunicación Social. Las Campañas se sujetarán al objetivo de comunicación que persigan los Entes Públicos. En los Programas Anuales de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar: I. Que las Campañas de Comunicación Social tengan relación directa con sus atribuciones y facultades; II. Que los recursos a utilizar sean proporcionales a los objetivos de la campaña no rebasen los límites de ejercicio establecidos en esta Ley; III. Que las herramientas y medios previstos para la difusión de la campaña sean idóneos para tener impacto en el público objetivo; IV. Que sus objetivos sean claros y precisos para comunicar; V. Que establezcan metas y procedimientos de evaluación de las campañas; VI. Que utilicen, en primera instancia, los tiempos oficiales conforme a las disposiciones legales y administrativas aplicables, en el caso de los Entes Públicos que tengan derecho a ello, y

VII. Que cumplan con los principios rectores de la Comunicación Social, los criterios para la aplicación del gasto y las reglas para la asignación de Campañas de Comunicación Social previstas en esta Ley. El límite del gasto del Programa Anual de Comunicación Social, en su conjunto, no debe rebasar el 0.1 por ciento del Presupuesto de Egresos Anual correspondiente.	VII. Que cumplan con los principios rectores de la Comunicación Social, los criterios para la aplicación del gasto y las reglas para la asignación de Campañas de Comunicación Social previstas en esta Ley. El límite del gasto del Programa Anual de Comunicación Social, en su conjunto, no debe rebasar el 0.1 por ciento del Presupuesto de Egresos Anual correspondiente. <u>Únicamente en casos de emergencia y extrema urgencia podrá autorizarse una ampliación a lo aprobado en términos de lo dispuesto en la fracción V del artículo 18 Bis.</u> <u>Los Congresos de las entidades federativas deberán homologar el límite de gasto en comunicación social que refiere este artículo en sus constituciones locales.</u> <i>[Énfasis añadido]</i>
--	---

- 218.** Esto significa, en primer término, que el Grupo Parlamentario de Morena en la sesión ordinaria del Pleno de la Cámara de Diputados de seis de diciembre de dos mil veintidós, hizo suya la iniciativa que minutos antes se había presentado del Ejecutivo Federal, pues la legisladora mencionada expresó: “Hago entrega a usted de la versión con algunos cambios y modificaciones actualizada, una propuesta de reforma a dos leyes que hacemos nuestra el Grupo Parlamentario de Morena, el Grupo del Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista”. Aunado a ello solicitó que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, a las dos iniciativas con proyecto de decreto se les diera trámite de urgente resolución, lo que fue votado de manera económica en sentido favorable, por lo que se dispensaron todos los trámites legislativos y se procedió a su discusión y votación de manera inmediata.
- 219.** Lo descrito acredita una violación grave al procedimiento legislativo.
- 220.** En efecto, el artículo 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, prevé que tanto las iniciativas a nombre de un Grupo Parlamentario, como las del Titular del Poder Ejecutivo Federal, Senadores y Legislaturas de los Estados, pasarán desde luego a comisión, lo que en el caso sólo se ordenó para aquellas iniciativas presentadas por el Poder Ejecutivo Federal; es decir, las iniciativas del Titular del Poder Ejecutivo fueron las únicas enviadas a las Comisiones Unidas de Gobernación y Población, y de Transparencia y Anticorrupción, para su dictamen, lo que no sucedió con la iniciativa de los Grupos Parlamentarios de Morena, Partido del Trabajo y Verde Ecologista, pues a pesar de ser prácticamente idéntica, se le dio tratamiento de urgente y, por ende, se le dispensaron todos los trámites, lo que no podría realizarse así en términos de ese mismo dispositivo legal, por lo cual también debió enviarse desde luego a comisión.
- b) La iniciativa no pasó por un procedimiento legislativo ordinario pues, para su aprobación, se recurrió al trámite de “urgencia u obvia resolución”; sin embargo, ni en el momento de su presentación, ni de la lectura de la exposición de motivos, se advierten las razones para actualizar el supuesto del artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, ni las condiciones que, en relación con éste, ha establecido la Suprema Corte en jurisprudencia**
- 221.** Al respecto, se debe tener presente, como ya se explicó con anterioridad, que este Tribunal Pleno ha sustentado que, para el caso de urgencia para la dispensa de trámites en el procedimiento legislativo, se deben acreditar, por lo menos, las siguientes condiciones:
- a)** La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto;
 - b)** La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues de hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y
 - c)** Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso se traduzca en afectación a principios democráticos.

222. También se hace notar que en la descripción de los actos del procedimiento legislativo se tiene que después de que la diputada Graciela Sánchez Ortiz, entregara las iniciativas de su Grupo Parlamentario, pidió al Presidente de la Mesa Directiva que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, se les diera trámite de urgente resolución.
223. La expresión de la legisladora acredita la violación al procedimiento legislativo, pues lo asentado en la versión estenográfica de la sesión del seis de diciembre de dos mil veintidós, demuestra la ausencia absoluta de razones para justificar el trámite urgente solicitado, cuando se entiende que es una medida excepcional o extraordinaria, bajo la premisa de que por urgente debe considerarse aquello que se caracteriza por la necesidad apremiante de algo.
224. Los alcances de la palabra explican el carácter excepcional de la medida, de ahí la necesidad de motivar toda decisión de trámite urgente u obvia resolución, sin embargo, en el procedimiento legislativo que se analiza no existe razonamiento alguno sobre la necesidad de la dispensa de trámites, cuando acorde con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente, las cuales no pueden considerarse como sustento del actuar de los legisladores si no contienen argumentos objetivos encaminados a reforzar dicha dispensa; por ello, se actualiza esta violación porque en el caso no existe argumentación que justifique el uso del supuesto normativo de urgencia contenido en el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, ni este Tribunal Constitucional advierte la existencia de algún hecho que lo justifique.
225. A lo dicho se debe agregar que esta Suprema Corte también ha sustentado que la votación económica a favor no es suficiente para acreditar la urgencia que permita inobservar el principio de deliberación democrática, es decir, la circunstancia de que una propuesta de dispensa de trámites legislativos se apruebe por mayoría ni aún por unanimidad de votos, es suficiente para convalidar su falta de motivación, ello porque incide negativamente en los principios democráticos y deliberativos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo.
226. Cabe agregar que los legisladores promoventes de la acción, durante la sesión del seis de diciembre de dos mil veintidós manifestaron no conocer la iniciativa y con ello su inconformidad con la tramitación ahora combatida, e hicieron notar que la dimensión de las reformas ameritaba estudio y reflexión, así como el consecuente debate parlamentario; aunado a que resultaba de suma trascendencia observar los trámites legislativos que prevé el Reglamento de la Cámara de Diputados, según se desprende del apartado en el que se describen los actos de esa fecha, en la que por ejemplo, algunos legisladores expresaron lo siguiente:

(...).

El diputado Marco Humberto Aguilar Coronado: Señoras y señores legisladores, el proceso legislativo que está iniciando no cumple con lo previsto en la normativa interna de esta Cámara, por lo que es necesario interrumpir la discusión del presente asunto, para que se remita a comisiones para debatir y presentar un dictamen. Por eso estas mociones suspensivas.

Lo están haciendo con un desaseo legislativo que no respeta los requisitos mínimos de lo que contiene nuestro Reglamento. Estamos ante una conducción de la política interna de la Cámara inadecuada, como todo lo que se presenta en este gobierno.

Se deben subsanar las violaciones al procedimiento legislativo y discutir de manera exhaustiva, con apego al Reglamento, la propuesta que se somete a discusión para garantizar un debido proceso legislativo a la altura de lo que las mexicanas y los mexicanos quieren.

(...).

Votar hoy el plan B del presidente se traduce en una violación democrática contraria a los principios de deliberación y participación de las fuerzas políticas representadas. Así lo sostuvo el máximo tribunal constitucional. Lean la acción de inconstitucionalidad... mencionó que, por no cumplirse con las normas de procedimiento legislativo, se violó el principio de participación y deliberación democrática.

(...).

El diputado Salomón Chertorivski Woldenberg: Desprecio absoluto a la división de Poderes. Un desprecio absoluto a la dignidad de este recinto. Un desprecio absoluto a quienes nos votaron. Un desprecio absoluto a la integridad de las y los legisladores. Un desprecio absoluto, vaya, a este Poder Legislativo, incluyéndolos a ustedes.

La dignidad hoy está mancillada, nos ha despreciado el Poder Ejecutivo y lo han convalidado con esta dispensa de trámites que no tiene precedente. A las 10:12 PM se subió una iniciativa, a las 10:12 PM y hoy nos vienen a entregar los cambios a esa misma iniciativa, 300 páginas que quién leyó, que quién revisó, que no pasó por parlamentos abiertos, que no pasó por comisiones.

¿Quién discutió, quién elaboró? Cuando se supone estamos en el proceso más importante para la democracia de nuestra nación, si todavía creemos que la democracia es algo por lo que tenemos que velar. Antes, cuando estábamos en la discusión de la posible reforma electoral decíamos, no es momento antes de una elección presidencial iniciar esta discusión. Hoy, hacerlo además burlándose del Poder Legislativo en su conjunto, es simple y llanamente una burla y una vergüenza al pueblo de México, a la democracia que juraron defender.

(...).

227. En este punto es necesario enfatizar que el principio de democracia deliberativa tiene como presupuesto el conocimiento, es decir, la noción o noticia elemental de aquello que será objeto de estudio, reflexión, debate y, posterior votación.
228. Por ello, cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 60, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el cual prevé que el Presidente mandará publicar el orden del día en la Gaceta, electrónicamente a más tardar a las 22:00 horas del día anterior de cada sesión.
229. A pesar de la claridad de esa disposición, de las constancias que integran el procedimiento legislativo se acredita que en esa Cámara no se observó dicho mandato, pues de la revisión a éstas no existe documento que demuestre la publicación en el horario referido.
230. Pero aún más, en el Acta de la reunión de Mesa Directiva de seis de diciembre de dos mil veintidós quedó asentado que fue hasta las 13:00 horas de ese día, cuando los integrantes de la Mesa entre otros actos, revisaron el orden del día de la sesión ordinaria del martes seis de diciembre; según se desprende de la siguiente reproducción:

**Mesa Directiva
LXV Legislatura
Acta de la reunión de Mesa Directiva
Recinto Legislativo de San Lázaro
6 de diciembre de 2022.**

Siendo las 13:00 horas, con la presencia del Dip. Santiago Creel Miranda, Presidente; de la Dip. Karla Yuritzi Almazán Burgos, Vicepresidenta; de la Dip. Noemí Berenice Luna Ayala, Vicepresidenta; de la Dip. Marcela Guerra Castillo, Vicepresidenta; de la Dip. Brenda Espinoza Lopez, Secretaria; de la Dip. Saraí Nuñez Cerón, Secretaria; de la Dip. María del Carmen Pinete Vargas, Secretaria; de la Dip. Magdalena Núñez Monreal, Secretaria; de la Dip. Jessica Ortega de la Cruz, Secretaria; de la Dip. María Macarena Chávez Flores; Secretaria; así como de la Lic. Graciela Báez Ricárdez, Secretaria General; del Lic. Juan Carlos Cummings García, Secretario de Servicios Administrativos y Financieros; del Lic. Hugo Christian Rosas de León, Secretario de Servicios Parlamentarios y del Mtro. Héctor Castillo Huertero Mendoza, Secretario Técnico de la Mesa Directiva, dio inicio la reunión de trabajo.

Se dio paso al desarrollo de la reunión:

1. Fue aprobado el Orden del Día de la reunión de hoy.
2. Fue aprobada el acta de la reunión de trabajo de este órgano de gobierno del 29 de noviembre de 2022.
3. Revisión del Orden del Día de las sesiones ordinarias del martes 6 y jueves 8 de diciembre de 2022.

Respecto de las propuestas de orden del día remitidas por la Junta de Coordinación Política, se señaló que se tiene programado para el martes 6 de diciembre, primero realizar una sesión ordinaria presencial a las 11:00 horas, con la siguiente mecánica:

Martes 6 de diciembre. (Primera Sesión presencial)

- Intervención en lengua indígena.
- Comunicaciones.
- Acuerdos de los órganos de gobierno. (Apartado en previsión)
- Dictamen a discusión.

- De las Comisiones Unidas de Reforma Político-Electoral, de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Población, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

Dicho dictamen se discutiría de la siguiente manera, de conformidad con el Reglamento de la Cámara de Diputados:

- ✓ Fundamentación por parte de los presidentes de las comisiones dictaminadoras, hasta por 15 minutos, en este caso se trata de la presidenta de la Comisión de Reforma Político-Electoral, el presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales y el presidente de la Comisión de Gobernación y Población.
- ✓ Posicionamiento por parte de los grupos parlamentarios para que fijen su postura en orden creciente, hasta por 15 minutos cada uno.
- ✓ Con la última intervención de los posicionamientos se cerrará el plazo para la presentación de reservas y se pasará a la intervención en lo general, con oradores a favor y en contra, hasta por cinco minutos, las rondas serán de seis oradores en cada sentido.
- ✓ Posteriormente, se hará la consulta al Pleno si el asunto está suficientemente discutido. Una vez que el Pleno decida que el asunto sea suficientemente discutido, se procederá a la votación en lo general; en caso de que sea aprobado en lo general por mayoría calificada se procederá a la discusión en lo particular. De no alcanzarse la votación por mayoría calificada, el asunto se tendrá por desechado y definitivamente concluido.

Proceder al cierre de esta sesión para dar paso a una segunda sesión en modalidad semipresencial.

Martes 6 de diciembre. (Segunda Sesión semipresencial)

- Comunicaciones.
- Acuerdos de los órganos de gobierno. (Apartado en previsión)
- Pasar a la presentación de una ronda de Iniciativas.

En este apartado, el GPMORENA solicitará que se dispensen los trámites para pasar a la discusión y votación de inmediato, de las siguientes:

- Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.
- Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena.

De autorizarse el procesamiento de estos proyectos se acordó que ambos se discutieran en lo general en un solo momento, esto es, que después de su presentación, los posicionamientos de los grupos parlamentarios y las intervenciones en contra y en pro, se refieran a ambos, concluida esta etapa, la votación en lo general será de manera individual. Ya para el debate en lo particular y presentación de propuestas de modificación, se dará por separado para cada proyecto con sus respectivas votaciones.

Expuesto lo anterior, se aprobó con el voto en contra del GPPMC el orden del día de la primera sesión ordinaria presencial del martes 6 de diciembre de 2022.

Con respecto a la segunda sesión ordinaria semipresencial del martes 6 de diciembre de 2022, se hicieron los siguientes comentarios los cuales fueron plasmados como los consigna la versión estenográfica de esta reunión:

“El presidente diputado Santiago Creel Miranda: ...Ahora, vamos a votar la segunda sesión que habremos de tener el día de hoy consistente en la presentación de diversas iniciativas, una de ellas donde ya se anticipa la dispensa de trámites. Antes de poner a consideración la votación sobre esta sesión semipresencial, quisiera yo expresarles lo siguiente.

En una materia tan compleja como lo es la materia electoral, una materia donde se requiere construir amplios consensos porque son las reglas del juego de la competencia electoral entre partidos, entre candidatos, se requiere de una amplia legitimación a las reformas que se deben de hacer.

Y en mi carácter de presidente de la Mesa Directiva, tengo además la convicción de que mi deber es velar por estos principios de orden democrático, de reflexión, de diálogo, de intercambio de ideas, y por ello, si es que se procede a la dispensa de trámites, como aquí ya se ha anunciado, yo votaré en contra.

Y quiero dejarlo asentado, independientemente de las votaciones que aquí se expresen, como presidente de la Mesa Directiva, requiero cumplir con lo que es mi convicción de abrir los espacios de diálogo, de intercambio de ideas, de reflexión, para que piezas legislativas con esta trascendencia que no se conocen hasta el día de hoy puedan tener una reflexión amplia, una discusión que ameritaría, inclusive, un parlamento abierto, y todo aquello que deriva, digamos, de esta línea de pensamiento que estoy expresando el día de hoy.

Entonces, quisiera yo anticipar, con el respeto debido a todas las integrantes de esta Mesa Directa, que esa será mi posición. Adelante.

La secretaria diputada Jessica María Guadalupe Ortega de la Cruz: Gracias, presidente. Bueno, en el mismo sentido, en la bancada de Movimiento Ciudadano consideramos que, primero, no podemos llevar al pleno una discusión de dictámenes que no conocemos, que no han sido, pues, desahogados de acuerdo a lo que establece la propia ley.

En días pasados presentamos un documento a la Mesa Directiva y a mí me gustaría también que se hiciera del conocimiento en ese sentido: que debemos respetar lo que establece la Constitución, el ser absolutamente respetuoso de lo que las diputadas y diputados debemos discutir en este Congreso y no permitir que sean, pues, otros intereses los que marquen la agenda política de las prioridades para el Congreso de la Unión.

Entonces, por supuesto que también mi voto será en contra y quiero pedir que quede asentado así en el acta. Gracias.

El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Así quedará asentado. Muy bien. Adelante, vicepresidenta Almazán.

La vicepresidenta diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos: Sí, presidente. Muchas gracias. Y con mucho respeto a todas y a todos, aquí, pues, somos una Mesa plural, una Mesa donde cada uno de los grupos parlamentarios, pues, tiene su posicionamiento, pero sí hay que decirlo: que el día de hoy estos dictámenes no corresponden a ningún otro interés que no sea el interés del pueblo. Así que así como el día de hoy vamos a... o mi grupo parlamentario, porque yo pertenezco en este momento a Mesa Directiva, pues va a defender esos dictámenes, por el interés del pueblo, no intereses propios, nunca de un grupo parlamentario nada más.

El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Así, así queda asentado. Adelante, vicepresidenta Guerra.

La vicepresidenta diputada Marcela Guerra Castillo: Muchas gracias, presidente. Bueno, sin duda esta violación al proceso legislativo, pues, queda patente en lo que acaba de verter el presidente y mi compañera que me antecedió en el uso de la palabra, respetando las opiniones de la mayoría, que sabemos que tienen la mayoría y en ese sentido están obrando en consecuencia.

Creo que el proceso legislativo es una cosa, pero la falta de forma política también hay que decirlo. Como decía el prócer Jesús Reyes Heróles, también la forma es fondo. Y aquí también no se atiende al fondo porque una... un paquete de reformas de este calado, de las seis que acaba de anunciar el secretario técnico de esta Mesa, pues amerita toda una decantación del proceso legislativo y del proceso político con los institutos políticos porque atiende la ley de partidos políticos también.

Entonces, también hablando del pueblo, porque el pueblo, pues no nada más lo representa la mayoría. El pueblo somos todos. El pueblo, señoras y señores, somos todos.

Y, entonces, basado en los principios de certeza, de legitimidad y de atención a un decantamiento de un proceso correcto y debidamente discutido por las respectivas comisiones y, por ende, también los partidos políticos. Y quién más, a través de lo que como dijo el presidente, no a proceso a parlamento abierto, el Partido Revolucionario Institucional a través de mi persona, lo vota en contra, absolutamente en contra y pues nos vemos en el pleno.

El presidente diputado Santiago Creel Miranda: *Muy bien, ¿alguna otra participación? En consecuencia, se pone a votación de esta segunda parte de la sesión que habremos de tener el día de hoy y quedarán asentadas, por supuesto, las participaciones aquí vertidas.*

Quienes estén a favor del planteamiento tal y como lo formuló el secretario de Asuntos Parlamentarios, por favor, levanten su mano (votación), muy bien. Quienes estén en contra, levanten su mano (votación). Abstenciones (votación). Muy bien queda registrada la votación tal y como se llevó a cabo y que quede asentado en actas las intervenciones que aquí se dieron lugar.

Finalmente, con el voto en contra del GPPRI, GPMC y GPPRD y, a favor del GPMORENA, GPPAN, GPPVEM y GPPT, fue aprobado por mayoría el orden del día de la segunda sesión semipresencial del martes 6 de diciembre de 2022.

(...).

- 231.** Y si bien en la Gaceta Parlamentaria remitida por la autoridad demandada aparece agregada como Anexo D la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario de Morena, no queda duda de que los legisladores fueron informados electrónicamente de la existencia de las iniciativas, ya avanzada la noche del propio seis de diciembre de dos mil veintidós en que se presentaron y votaron en el Pleno de la Cámara de Diputados, sin olvidar que durante la mayor parte del día se desarrolló otra sesión, referente a dos iniciativas de reforma constitucional.
- 232.** En efecto, de la lectura al Diario de Debates de la Cámara de Diputados, en el apartado en el que hacen uso de la palabra algunos legisladores, entre otros, el Diputado Salomón Chertorivski Woldenberg, manifestó que a las 22:12 se subió una iniciativa, pero que se entregaba una segunda con cambios, lo que expresó de la siguiente manera:
- La dignidad hoy está mancillada, nos ha despreciado el Poder Ejecutivo y lo han convalidado con esta dispensa de trámites que no tiene precedente. A las 10:12 PM se subió una iniciativa, a las 10:12 PM y hoy nos vienen a entregar los cambios a esa misma iniciativa, 300 páginas que quién leyó, que quién revisó, que no pasó por parlamentos abiertos, que no pasó por comisiones.
- 233.** Esto demuestra que los Grupos Parlamentarios de Morena, Partido del Trabajo y Verde Ecologista, en realidad presentaron dos iniciativas sobre la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una a las 22:12 y la segunda a las 23:03 horas, pues incluso, cuando la Diputada Graciela Sánchez Ortiz entrega al Presidente de la Mesa Directiva la iniciativa de que se trata, expresó lo siguiente: *“Hago entrega a Usted de la versión con algunos cambios y modificaciones actualizada...”*.
- 234.** En suma, la existencia de dos iniciativas respecto de los mismos ordenamientos, presentadas con una hora aproximada de diferencia, evidencia primero, la falta de certeza del documento que sería motivo de aprobación y, desde luego, la falta de conocimiento de lo que finalmente se sometió a votación en el Pleno de la Cámara de Diputados.
- 235.** Por tanto, se acredita desapego a una regla elemental de todo procedimiento legislativo, consistente en el conocimiento de aquello que será objeto de debate, votación y tiempo para su estudio, lo cual no puede ignorarse por el supuesto de urgencia, en virtud de que precisamente es imponerse de los documentos a votar lo que respalda la voluntad de los legisladores para discutirlos y la oportunidad informada para que expresen su voto sobre la base de lo que recibieron previamente.
- 236.** En otras palabras, del examen conjunto a las constancias del procedimiento legislativo se colige razonablemente que las iniciativas se publicaron de manera simultánea al desarrollo de la sesión ordinaria vespertina de la Cámara de Diputados, en todo caso, a las 22:12 horas y la ya modificada a las 23:04 horas, en que la Diputada Graciela Sánchez Ortiz entregó la iniciativa al Presidente de la Mesa Directiva; no es óbice que en el Acta de la reunión de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) conste que el Grupo Parlamentario de Morena anunciara: *“que presentaría dos proyectos sobre los cuales solicitará que se dispensen los trámites para pasar a su discusión y votación de inmediato”*, ya que eso sólo es hacer saber lo que va a ocurrir, pero no equivale al conocimiento de la iniciativa en cuestión.

237. En consecuencia, es evidente que al no publicarse el orden del día con la anticipación suficiente (veintidós horas del día anterior a la sesión), los diputados accionantes no tuvieron conocimiento oportuno de lo que habría de discutirse en ella y, mucho menos, de la iniciativa presentada por los Grupos Parlamentarios de Morena, Partido del Trabajo y el Verde Ecologista y, en consecuencia, tener un debate real, democrático e informado sobre ella; y si bien un precepto de su Reglamento permite el trámite urgente, también lo es que esto no fue demostrado ni tal figura fue creada para el fin que se utilizó, sino para casos y hechos excepcionales que razonablemente justifiquen la urgencia de aprobación, a fin de asegurar la vigencia de los principios deliberativos que rigen en todo debate parlamentario; sobre todo si se toma en cuenta que se trata de disposiciones que modifican de manera sustancial y trascendente el concepto de propaganda gubernamental, para fines de comunicación social y electorales, elemento adicional que incide de manera sustancial en nuestro sistema democrático.
238. Por tanto, si toda urgencia demostrada y justificada, significa obviar trámites, naturalmente ello no comprende el supuesto de no conocer el contenido de aquello que debe decidirse con premura pues, claro está, esa condición no coincide con lo que se entiende por trámite, que es siempre instrumental de procedimiento, no de fondo.
239. Para cerrar este segmento es pertinente agregar que la violación al artículo 72 de la Constitución Federal y el Reglamento de la Cámara de Diputados, en las disposiciones ya indicadas, se repitió en la sesión de quince de diciembre de dos mil veintidós de esa Cámara, ya que el Dictamen remitido por el Senado fue calificado sin motivación alguna como urgente y, por tanto, se dispensaron los trámites legislativos.
240. Por otra parte, en el procedimiento seguido ante la Cámara de Senadores, también existió inobservancia al Reglamento que le rige, ya que el doce de diciembre de dos mil veintidós, las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sesionaron de manera individual y aprobaron una minuta y su dictamen sin observar lo dispuesto en el artículo 147 de dicho ordenamiento, el que prevé lo siguiente:

Artículo 147

1. Para que una reunión de comisión sea válida se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes.
 2. En los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas.
 3. Cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo hacen del conocimiento de la Junta para que coadyuve a la solución correspondiente.
241. De esa disposición se tiene que tratándose de Comisiones Unidas del Senado de la República, para la validez de sus dictámenes se debe contar con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas; en el caso, para la aprobación del Dictamen debieron sesionar de manera conjunta y en una misma sesión como Comisiones Unidas, la de Gobernación y la de Estudios Legislativos, Segunda; sin embargo, la primera de ellas sesionó a las 13:00 horas del doce de diciembre y la segunda, cinco horas después.
242. En otras palabras, la Comisión de Gobernación decidió convocar y sesionar de manera individual para aprobar el Dictamen de Comisiones Unidas, sin los integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, lo que significa que no se contó con el quórum que exige el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores, concretando otra violación cometida en el procedimiento legislativo, que equivale a una transgresión del artículo 72 de la Constitución Federal al no seguirse el procedimiento en términos de ese Reglamento.
243. Esa circunstancia debió provocar la aplicación del numeral 3, del artículo 147, es decir, que cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo debieron hacer del conocimiento de la Junta de Coordinación Política para que coadyuvara a la solución correspondiente y no sesionar de manera separada, así como aprobar en lo singular un dictamen que corresponde a comisiones unidas.

c) El Decreto impugnado fue aprobado en transgresión al principio de deliberación democrática, ya que no es el resultado del debate que debe existir en todo órgano legislativo, es decir, la tramitación injustificada como de urgente u obvia resolución en la Cámara de Diputados, y las irregularidades cometidas en Comisiones de la Cámara de Senadores impidió la deliberación democrática real, cualitativa y de fondo

244. En efecto, existe violación a ese principio porque la tramitación como urgente de la iniciativa en cuestión, provocó que se dejara de observar el trámite ordinario que le correspondía, es decir, los legisladores omitieron realizar los siguientes actos del procedimiento legislativo ordinario previstos en el Reglamento de la Cámara de Diputados, a saber:

- a) Presentada la iniciativa por los Grupos Parlamentarios de Morena, Partido del Trabajo y Verde Ecologista ante la Mesa Directiva, su Presidente atendiendo al tema, debió informar al Pleno de su envío a la comisión o comisiones correspondientes, así como debió explicar para qué efectos se turnaba (66);
- b) La Secretaría debió hacer constar por escrito el trámite, cumpliéndolo dentro de las setenta y dos horas siguientes (66);
- c) El turno a comisiones debió ser para efectos de la elaboración de dictamen respectivo (67⁷¹);
- d) Ese documento es importante en el procedimiento porque es un acto legislativo colegiado a través del cual, una o más comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada, por escrito para aprobar o desechar entre otros, iniciativas (80, numeral 1⁷²);
- e) El dictamen debió ser discutido y aprobado por mayoría absoluta; y emitido, la comisión o comisiones debieron enviarlo de inmediato a la Mesa Directiva, para los efectos de la programación legislativa (84⁷³);
- f) Hecho lo anterior, el dictamen debió publicarse en la Gaceta a más tardar, a las 22:00 horas del día anterior a la sesión en que debió presentarse; además la Junta Directiva de cada Comisión, debió circular a los diputados en formato electrónico, en un plazo máximo de veinticuatro horas a partir de su aprobación en el seno de la Comisión, para su discusión y eventual aprobación en el Pleno (97, numeral 1⁷⁴); y,
- g) Finalmente, publicado el dictamen será objeto de una declaratoria de publicidad, para posteriormente ser discutido en el Pleno y, en su caso, para su aprobación, observando desde luego, las reglas para su discusión y votación en lo general y particular (96, 104, 105, 109, 110, 111 y 112⁷⁵).

⁷¹ **Artículo 67.**

1. El Presidente podrá turnar los asuntos a una o más comisiones, para efectos de:

- I. Dictamen,
- II. Opinión, o
- III. Conocimiento y atención.

2. El turno podrá implicar la realización de una o más de las tareas señaladas en el numeral anterior.

⁷² **Artículo 80.**

1. El dictamen es un acto legislativo colegiado a través del cual, una o más comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada, por escrito para aprobar o desechar los siguientes asuntos:

- I. Minutas;
- II. Iniciativas de ley o de decreto;
- III. Observaciones hechas por el Titular del Poder Ejecutivo Federal a proyectos de ley o decreto;
- IV. Observaciones de la Cámara de Senadores en términos de la fracción E del artículo 72 Constitucional;
- V. Cuenta Pública;
- VI. Propositiones, y
- VII. Solicitudes de permiso constitucional en términos del artículo 37, inciso c), fracciones II a IV, de la Constitución.

(...).

⁷³ **Artículo 84.**

1. El dictamen será válido sólo cuando la comisión o comisiones discutan un asunto en Reunión y éste se apruebe, por mayoría absoluta.

2. La comisión o comisiones que emitan dictamen, deberán enviarlo de inmediato a la Mesa Directiva, para los efectos de la programación legislativa.

⁷⁴ **Artículo 97.**

1. Las iniciativas, minutas e iniciativas con vencimiento de plazo a discusión, dictámenes, votos particulares, actas, proposiciones o acuerdos deberán publicarse en la Gaceta a más tardar, a las 22:00 horas del día anterior a la Sesión en la que se presenten.

(...).

⁷⁵ **Artículo 96.**

1. El Pleno podrá dispensar la lectura del acta de la Sesión anterior, siempre que ésta se encuentre publicada en la Gaceta. En este caso, de no haber objeción, se pondrá de inmediato a votación.

2. Si hubiera objeción por parte de alguna diputada o diputado, podrá hacer las precisiones que considere pertinentes desde su curul y, de ser aceptadas por el Pleno, deberán incorporarse al acta para su aprobación.

Artículo 105.

1. Las discusiones en lo general de las iniciativas y minutas que por vencimiento de plazos deban pasar al Pleno en sus términos, se sujetarán a lo siguiente:

I. Se discutirán y votarán en lo general y después en lo particular;

II. Serán leídos por un Secretario de la Mesa Directiva;

III. Un integrante de cada grupo, en orden creciente, de acuerdo a su representatividad en la Cámara, y un diputado o diputada independiente propuesto entre ellos podrán disponer de hasta tres minutos para exponer su postura; la Mesa Directiva, previo acuerdo con la Junta de Coordinación Política, podrá instruir que se elija un solo orador para exponer una postura integral de la iniciativa o minuta que por vencimiento de plazo hayan pasado al Pleno en sus términos, cuando estas se sujeten a su discusión en lo general. Lo anterior, sin detrimento de que algún diputado o diputada quiera hacer uso de la palabra respecto a la iniciativa o minuta a discusión;

- 245.** La importancia de las etapas que se acaban de describir radica en que, con ellas, se busca la obtención de una votación informada por parte de los legisladores, es decir, con el conocimiento de aquello que será objeto de debate y votación, condición que respalda la voluntad plasmada en el voto que expresen; de ahí que se está ante la violación al principio democrático.
- 246.** Aunado a lo razonado, debe decirse que tal y como se sostuvo, entre muchas más, en la **acción de inconstitucionalidad 150/2017 y su acumulada**, la inobservancia a las disposiciones que rigen la función de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, significa una violación al debido procedimiento legislativo, así como al derecho que asiste a las minorías de no ser excluidas del proceso deliberativo; máxime que, principalmente en la Cámara de Diputados, sus integrantes no conocieron con el tiempo necesario el contenido de la iniciativa que culminó con el Decreto combatido y, por ello, tampoco la discutieron.
- 247.** Como ya se había señalado previamente, la obligación de que en cada uno de los reglamentos de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión se prevea la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones que se susciten durante el desarrollo del procedimiento legislativo respectivo atiende a una lógica en la que se pretende evitar el control arbitrario de la agenda parlamentaria por parte de las mayorías mediante requisitos mínimos y reglas establecidas para el desahogo del debido proceso legislativo, disposiciones que el propio órgano legislativo se fijó en uso de su facultad constitucional de autorregulación y que, consecuentemente, deben ser respetadas.
- 248.** Bajo este entendimiento, el cúmulo de irregularidades y violaciones a los Reglamentos de cada Cámara en las que se incurrió durante el procedimiento legislativo que culminó con la aprobación del Decreto impugnado, conllevan una afectación sustancial a los valores centrales de la dimensión deliberativa de la democracia representativa, particularmente, en cuanto a la necesidad de resguardar el debido proceso, el respeto a los derechos de las minorías parlamentarias, la libertad de expresión que asiste a cada uno de los legisladores, así como su derecho al voto, de forma tal que ningún parlamentario sea excluido del proceso deliberativo, aspectos que en el presente caso impidieron que existiera un debate abierto e informado por parte de todos los integrantes del cuerpo legislativo, respetando los tiempos y las formas respectivas, pues no se tenía un conocimiento preciso sobre el alcance de las disposiciones que se estaban modificando, y por no cumplir con las disposiciones reglamentarias sobre la forma, publicidad, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

IV. A continuación, el Presidente formulará una lista de oradores en contra y otra a favor;

V. Los oradores hablarán alternadamente en contra y a favor, hasta por tres minutos, comenzando por el primero de la lista de intervenciones en contra;

VI. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada la (sic) lista, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido; en caso negativo continuará la discusión sólo si hubieran oradores inscritos, pero el Presidente repetirá la pregunta cuando hubiera intervenido un orador más de cada lista y así en lo sucesivo. Si el Pleno decide que se encuentra suficientemente discutido, el Presidente anunciará el inicio de la votación nominal, y

VII. Cuando en las listas a las que hace referencia la fracción IV de éste artículo, se inscriban oradores únicamente para argumentar en un solo sentido, ya sea a favor o en contra, se admitirán hasta tres oradores que podrán hablar hasta por tres minutos y agotada esa ronda, el Presidente declarará el término de la discusión y el inicio de la votación nominal.

Artículo 109.

1. La discusión de los dictámenes con proyectos de ley o decreto en lo particular, implica la reserva de artículos determinados para su análisis.

2. Las reservas son propuestas de modificación, adición o eliminación de uno o varios artículos al proyecto.

3. Las reservas tendrán que presentarse por escrito antes del inicio de la discusión del dictamen y se registrarán ante la Secretaría, salvo que se discuta un dictamen como resultado de la modificación al orden del día, en cuyo caso, las reservas se presentarán en el transcurso de la discusión en lo particular.

Artículo 110.

1. Las reservas se discutirán de la siguiente forma:

I. El proponente hará uso de la palabra hasta por cinco minutos, para exponer las razones que la sustenten;

II. El Presidente formulará una lista de oradores a favor y en contra, quienes podrán intervenir hasta por cinco minutos cada uno;

III. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada la (sic) lista, el Presidente preguntará al Pleno si el asunto se encuentra suficientemente discutido; en caso negativo continuará la discusión, sólo si hubieran oradores inscritos, pero el Presidente repetirá la pregunta cuando hubiera intervenido un orador más de cada lista y así en lo sucesivo;

IV. Cuando no hubieran oradores en contra, podrán hablar hasta dos oradores a favor;

V. Cuando no hubiera oradores a favor del artículo incluido en el proyecto podrán hablar hasta dos oradores en contra, y

VI. Cuando no hubiere oradores inscritos, el Presidente ordenará que se pase a la discusión del siguiente artículo reservado.

Artículo 111.

1. Se podrán discutir varios artículos reservados al mismo tiempo, cuando quien haya hecho la reserva lo solicite al Presidente.

Artículo 112.

1. Las votaciones sobre cada uno de los artículos reservados podrán realizarse al final de la discusión sobre la totalidad de los mismos.

2. El Secretario las referirá a nombre de la diputada o diputado que haya hecho la exposición y leerá el texto propuesto; el Secretario también podrá referir las proposiciones del Grupo que las haya presentado.

3. Declarado suficientemente discutido, en votación nominal se consultará al Pleno si se aprueba.

249. Lo anterior dado que:

- a) En la sesión de la Cámara de Diputados de seis de diciembre de dos mil veintidós, el Grupo Parlamentario de Morena hizo suya la iniciativa del Ejecutivo Federal relativa a la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones de la Ley General de comunicación social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (introduciendo un mínimo ajuste);
- b) La iniciativa que hizo suya el Grupo Parlamentario de Morena por ser la misma, también debió remitirse a comisiones, en virtud de que el artículo 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados prevé que tanto las iniciativas a nombre de un Grupo Parlamentario, como las del Titular del Poder Ejecutivo, Senadores y Legislaturas de los Estados, pasarán a comisiones; empero, sólo se envió a éstas lo presentado por el Presidente de la República no obstante ser casi idénticos, es decir, una se dijo urgente y la otra no, lo cual evidencia una incongruencia severa, o lo son ambas o ninguna;
- c) A la iniciativa del Grupo Parlamentario de Morena se le calificó como urgente y, por tanto, se le dispensaron los trámites legislativos correspondientes, no obstante que, ni en la exposición de motivos ni en la presentación respectiva, se anunciaron las razones para actualizar el supuesto del artículo 82, numeral 2, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, esto es, no existen razones que justifiquen el trámite concedido;
- d) Los legisladores no conocieron con la oportunidad debida el contenido de la iniciativa en cuestión, es decir, el orden del día de la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós, no se publicó en la Gaceta Parlamentaria a más tardar a las 22:00 horas del día anterior (cinco de diciembre de dos mil veintidós) y la misma se hizo de su conocimiento durante el desarrollo de la propia sesión, es decir, primero a las 22:12 horas y, una vez más, ya modificada, a las 23:03 del seis de diciembre de dos mil veintidós; lo que provocó que no tuvieran tiempo para conocerla y estudiarla y, por ende, no existieron las condiciones para sostener un debate real sobre ella, lo que incide de manera sustancial en nuestro sistema democrático; y,
- e) En el procedimiento seguido ante la Cámara de Senadores, existió inobservancia al Reglamento que le rige, ya que el doce de diciembre de dos mil veintidós, las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sesionaron de manera individual y aprobaron una minuta y su dictamen sin observar lo dispuesto en el artículo 147 de dicho ordenamiento.

250. La gravedad de tales infracciones en conjunto permite concluir con la invalidez del Decreto cuestionado, por violación directa al artículo 72 de la Constitución Federal, esto porque la iniciativa no se conoció a tiempo y no se publicó con la anticipación debida para su discusión en la Cámara de Origen, dada la inobservancia a las disposiciones contenidas en el Reglamento de cada Cámara, desconociéndose con ello el principio de deliberación informada y democrática, así como los derechos que asisten a la representación popular.

251. Por lo expuesto, y al resultar **fundado** el concepto de invalidez relativo a la violación al procedimiento legislativo, lo procedente es declarar la invalidez total del Decreto impugnado, por lo que resulta innecesario emprender el estudio de los restantes conceptos de invalidez, en términos de la jurisprudencia que a continuación se reproduce:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, jurisprudencia, tomo XIX, junio de 2004, P./J. 37/2004, página 863, registro digital 181398.

VI. EFECTOS

- 252.** De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁷⁶, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.
- 253.** Así, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez de la totalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.
- 254.** Toda vez que se determinó la invalidez del Decreto arriba precisado, éste deja de tener eficacia y, en consecuencia, las normas vinculadas por él, recuperan su vigencia con el texto que tenían al veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.
- 255.** Ello es así, en virtud de que con este fallo no se invalidaron disposiciones legales en lo específico, sino el Decreto que las modificó, en su integridad.
- 256.** La presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

VII. DECISIÓN

- 257.** Por lo antes expuesto, este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, de conformidad con los apartados V y VI de esta decisión.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados I y II relativos, respectivamente, a la competencia y a la oportunidad.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose del párrafo 53, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado III, relativo a la legitimación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IV, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Parlamento abierto", consistente en declarar infundado el concepto de invalidez relativo.

⁷⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...).

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con excepción del inciso k) del artículo 5, Ortiz Ahlf con excepción de los incisos c) de la fracción V del artículo 3 Bis y k) del artículo 5, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con excepción de los incisos c) de la fracción V del artículo 3 Bis y k) del artículo 5, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con excepción del inciso k) del artículo 5, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas", consistente en declarar infundado el concepto de invalidez relativo. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra y anunció voto particular. La señora Ministra Esquivel Mossa anunció voto concurrente. La señora Ministra Ríos Farjat anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones adicionales, Aguilar Morales con el proyecto original, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea separándose de las consideraciones, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Violaciones al procedimiento legislativo", consistente en declarar la invalidez del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Zaldívar Lelo de Larrea, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Ríos Farjat reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Unión. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Alf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

En la sesión privada ordinaria celebrada el veintidós de mayo de dos mil veintitrés se aprobó el agregado de los párrafos 254 y 255 del engrose, por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. Votaron en contra del agregado de esos párrafos las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que en los términos antes precisados se aprobó el texto del engrose de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023. Doy fe.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Alberto Pérez Dayán**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: la presente copia fotostática constante de noventa y ocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del ocho de mayo de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE OCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

En la sesión de referencia el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la constitucionalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós y determinó declarar su invalidez, al considerar, por mayoría de sus integrantes, la existencia de violaciones al proceso legislativo que, en su conjunto, infringieron de manera directa el artículo 72 de la Constitución General, sustancialmente, porque la iniciativa de reforma no se conoció a tiempo, no se publicó con la anticipación debida para su discusión en la Cámara de Origen, la tramitación de urgente y obvia resolución no estuvo justificada y en la Cámara revisora no se cumplieron las reglas para su discusión en comisiones, todo lo cual implicó el desconocimiento del principio de deliberación informada y democrática, así como los derechos que asisten a la representación popular.

Razones del voto particular.

Respetuosamente no comparto el referido criterio, ya que considero que, por las características que se suscitaron en la discusión parlamentaria, todas las legisladoras y todos los legisladores presentes sí tuvieron la oportunidad objetiva de conocer y discutir de manera pública, abierta y suficiente la iniciativa que nos ocupa, además de que las posibles irregularidades suscitadas en el proceso legislativo no tuvieron un efecto invalidante, como se expondrá a continuación.

1. Consulta indígena.

En el **TEMA 2. CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS**, no comparto la conclusión del proyecto en el sentido de que ninguna de las normas cuestionadas guarda relación directa e inmediata con los derechos que asisten a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.

Es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, a efecto de establecer si la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas debió ser realizada por parte de los órganos legislativos, previo a la aprobación de la normativa impugnada, en primer término, debe analizarse si incide en su libre determinación y autonomía en la autoorganización y gobierno internos, impactándolas de manera directa o diferenciada al resto de la población.

En el caso, el artículo 5, inciso k), de la Ley General de Comunicación Social establece:

Artículo 5. En materia de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar los siguientes principios rectores:

[...]

k) Interculturalidad: Con el pleno reconocimiento de la Nación como una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; el contenido deberá promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social.

Del precepto legal transcrito se advierte que la Ley General de Comunicación Social establece como principio rector para los entes públicos la interculturalidad, y realiza una definición de ese concepto señalando que el contenido de esa comunicación debe promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos en un marco de inclusión social, lo anterior, tomando como base la composición pluricultural de la Nación sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

Por tanto, resulta claro que esa previsión normativa incide en los derechos de los referidos grupos vulnerables, impactándolos de manera diferenciada en relación con el resto de la población y, por tanto, el proyecto debió reconocer esa situación y no así afirmar que el Decreto impugnado no guardaba relación directa e inmediata con los derechos que asisten a los primeros.

2. Otras violaciones al procedimiento legislativo.

Por otra parte, en lo que respecta al **TEMA 3. VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO**, considero que ninguna de las infracciones a que hace referencia el proyecto se actualiza con potencial invalidante, por las razones que a continuación se exponen.

Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados.

Los artículos 31 y 35 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, a la letra dicen:

Artículo 31.

- 1. La Junta de Coordinación Política se integra con los Coordinadores de cada Grupo Parlamentario.*
- 2. La sesión de instalación de la Junta de Coordinación Política, será convocada por el Coordinador del Grupo Parlamentario que tenga el mayor número de diputados.*
- 3. Será Presidente de la Junta, por la duración de la Legislatura, el Coordinador de aquel Grupo Parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara.*
- 4. En el caso de que ningún Grupo Parlamentario se encuentre en el supuesto señalado en el párrafo anterior, la Presidencia de la Junta será ejercida, en forma alternada y para cada año legislativo, por los Coordinadores de los tres Grupos Parlamentarios que cuenten con el mayor número de diputados. El orden anual para presidir este órgano será determinado por la Junta de Coordinación Política.*

Artículo 35.

- 1. La Junta deberá instalarse, a más tardar, en la segunda sesión ordinaria que celebre la Cámara al inicio de la Legislatura. Sesionará por lo menos una vez a la semana durante los periodos de sesiones y con la periodicidad que acuerde durante los recesos. Adoptará sus decisiones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los respectivos Coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su Grupo Parlamentario.*
- 2. A las reuniones de la Junta concurrirá el Secretario General de la Cámara, con voz pero sin voto, quien preparará los documentos necesarios para las reuniones, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos que se adopten.*

De lo transcrito debe resaltarse, que la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados (en adelante, JUCOPO), se encuentra integrada por los coordinadores de cada grupo parlamentario y que sus decisiones se adoptan por mayoría absoluta, mediante el sistema de voto ponderado, en el que los coordinadores representan tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario.

En ese sentido, los acuerdos adoptados en forma democrática al interior de la JUCOPO, como órgano en el que los grupos parlamentarios establecen los acuerdos necesarios para facilitar los debates en el Pleno de la Cámara, tienen importancia decisiva en el análisis de los correspondientes procedimientos legislativos.

Es evidente, que para la discusión suscitada por un órgano parlamentario integrado por quinientas personas legisladoras, de los numerosos temas de la agenda legislativa, es imprescindible el diálogo previo entre los coordinadores de las corrientes políticas para estar en la aptitud de fijar puntos de coincidencia que hagan más ágil y productivo el funcionamiento de la Cámara, temáticas entre las que se encuentran los asuntos de urgente u obvia resolución.

Al respecto, el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, establece:

Artículo 82.

[...]

- 2. Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:*

- 1. Se tramite de urgente u obvia resolución, y*

De lo transcrito se advierte una dispensa de trámite legislativo relativo al dictamen de comisión de un asunto, cuando su trámite sea de urgente u obvia resolución.

La mecánica de subir a la sesión plenaria asuntos de urgente u obvia resolución ha sido una práctica parlamentaria reiterada en nuestro país a lo largo de muchos años¹ y prácticamente aceptada en todos Congresos estatales, ya sea con una votación calificada, o bien, como acontece en el caso, sin que la normativa parlamentaria de la Cámara de Diputados exija requisitos de ninguna naturaleza, bastando que el asunto se califique de urgente u obvia resolución con el voto mayoritario, inclusive en la vía económica y a mano alzada para su aprobación.

Esa figura procesal parlamentaria ha prevalecido como instrumento imprescindible para la creación de leyes y, al menos en el orden federal, no ha existido la intención de reformarla para condicionarla a los requisitos de fundamentación y motivación, ya que se mantiene sin esas exigencias.

La omisión de sujetar la dispensa de trámites a que las personas legisladoras funden y motiven su petición se explica porque los órganos legislativos tienen una naturaleza eminentemente política, ya que sus integrantes son representantes populares electos por el voto mayoritario de la ciudadanía y, por ello, tienen la necesidad de celebrar acuerdos con los demás grupos parlamentarios, a fin de agilizar las tareas encomendadas y cumplir con el proyecto político prometido a sus electores.

Es por lo expuesto que, a pesar de la continua alternancia y vasta pluralidad que actualmente prevalece en los órganos legislativos nacionales, tanto los acuerdos de los partidos políticos –previos a la sesión plenaria–, como la dispensa de trámites sean procedimientos de uso frecuente como parte de una metodología política en la práctica parlamentaria, que generan un beneficio a la sociedad destinataria de las leyes que logran una aprobación mayoritaria.

Asimismo, es importante precisar que la tramitación de urgente u obvia resolución de un asunto no reduce tiempos o etapas de la discusión, implica únicamente que si bien una iniciativa no fue turnada para su discusión en comisiones, sin embargo, puede ser discutida con toda amplitud en el Pleno de la Cámara de Diputados, sin restricción de tiempo o intervenciones para las fuerzas parlamentarias.

En el caso, resulta necesario hacer cita, en lo conducente, del “Acta de la reunión de la Junta de Coordinación Política LXV Legislatura”, de seis de diciembre de dos mil veintidós:

Siendo las 9:30 horas, con la presencia del Dip. Moisés Ignacio Mier Velazco, Presidente y Coordinador del GPMORENA; del Dip. Jorge Romero Herrera, Coordinador del GPPAN; del Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez, Coordinador del GPPRI; del Dip. Carlos Alberto Puente Salas, Coordinador del GPPVEM; del Dip. Jorge Álvarez Maynez, Coordinador del GP Movimiento Ciudadano; del Dip. Luis Espinosa Cházaro, Coordinador del GPPRD; así como de las y los diputados Aleida Alavez Ruiz y Leonel Godoy Rangel, del GPMORENA; José Elías Lixa Abimerhi, del GPPAN; Sayonara Vargas Rodríguez y Osear Gustavo Cárdenas Monroy, del GPPRI; José Gerardo Fernández Noroña, del GPPT; Mirza Flores Gómez y Agustín Carlos Basave Alanís, del GP Movimiento Ciudadano y Elizabeth Pérez Valdez, del GPPRD; así como de la Lic. Graciela Báez Ricárdez, Secretaria General; del Lic. Juan Carlos Cummings García, Secretario de Servicios Administrativos y Financieros; del Lic. Hugo Christian Rosas de León, Secretario de Servicios Parlamentarios; del Mtro. Héctor Castillo Huertero Mendoza, Secretario Técnico y del Mtro. Ornar Sánchez Malina, Secretario Ejecutivo de la Junta de Coordinación Política, dio inicio la reunión.

Se procedió al desarrollo de la reunión:

[...]

4. Integración de la propuesta del Orden del Día para las sesiones ordinarias del martes 6 y jueves 8 de diciembre de 2022.

[...]

Martes 6 de diciembre. (Primera Sesión presencial)

[...]

¹ Desde 1813 en el Reglamento para el Gobierno Interior de las Cortes de Cádiz:

Artículo LXXXVII. El diputado que hiciere alguna proposición, la pondrá por escrito, exponiendo a lo menos de palabra las razones en que la funda. Leída por dos veces en dos diferentes sesiones, se preguntará si se admite a discusión y declarado que sí, se remitirá a la comisión que corresponda. Pero si el negocio fuere urgente a juicio de las Cortes, podrán hacerse las dos lecturas con el menor intervalo posible, y en este caso se recomendará a la comisión el más pronto despacho.

Siendo a partir del artículo 51 del Reglamento para el Gobierno del Congreso General de 1824 que se establece la noción de dispensa de todo trámite:

Artículo 51. En los casos de urgencia, de obvia resolución o de poca importancia, podrá la cámara, a pedimento de alguno de sus miembros, dar curso a las proposiciones en hora distinta de la señalada, y estrechar o dispensar el intervalo de las lecturas.

- *Dictamen a discusión.*
 - *De las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales y de Gobernación y Población, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.*

Concluida esta sesión, inmediatamente dar paso a una segunda sesión en modalidad semipresencial.

Martes 6 de diciembre. (Segunda Sesión semipresencial)

- *Comunicaciones.*
- *Acuerdos de los órganos de gobierno. (Apartado en previsión)*
- *Pasar a la presentación de una ronda de Iniciativas.*

En este apartado, el GPMORENA anunció que presentaría dos proyectos sobre los cuales solicitará que se dispensen los trámites para pasar a su discusión y votación de inmediato.

Fue aprobado por mayoría el orden del día de las sesiones del martes 6 de diciembre de 2022, con las siguientes expresiones, mismas que se plasmaron conforme lo consigna en la versión estenográfica de esta reunión, a saber:

[...]

El secretario ejecutivo José Omar Sánchez Malina: En consecuencia, por mayoría de votos se aprueba la propuesta para que el día de hoy se aborde el primer término de la reforma electoral en sesión presencial y, posteriormente se aborde en una segunda sesión ordinaria semipresencial una ronda de iniciativas. Bien.

[...]

De lo anterior se advierte que la JUCOPO se reunió a las nueve horas con treinta minutos del seis de diciembre de dos mil veintidós y acordó mayoritariamente, entre otros puntos, que ese día se presentaría al Pleno una ronda de iniciativas del Grupo Parlamentario de MORENA, quien anunció que solicitaría se dispensaran sus trámites para pasar a su discusión y votación, entre las cuales se encontraba la relativa al Decreto que hoy nos ocupa.

En ese sentido, fue aceptado por la mayoría de los partidos políticos representados en la JUCOPO, que en la sesión plenaria se presentarían las iniciativas anunciadas e, inclusive, que se solicitaría la dispensa de trámites; derivado de lo anterior, considero que no corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, desconocer ese acuerdo político, sobre todo, porque la anuencia de la mayoría de quienes coordinan a los grupos parlamentarios es signo inequívoco de su consentimiento en la forma en que se procesarían las reformas propuestas en la sesión vespertina y no es conforme con las atribuciones del Tribunal Pleno invadir e invalidar los compromisos asumidos por el órgano legislativo, por respeto irrestricto al principio de División de Poderes.

Por consiguiente, debe considerarse que la Cámara de Diputados, como órgano político, actúa en función de la construcción de acuerdos de esa naturaleza, para flexibilizar las posiciones de los grupos parlamentarios en abono a la eficiencia de los trabajos legislativos a los que están obligados de frente a la sociedad, por lo que la aprobación de las coordinaciones parlamentarias expresados en la JUCOPO es expresión de la libre y espontánea voluntad de los partidos, que debe honrarse y asumirse, aún dentro de la pluralidad en la Cámara y los ríspidos debates que, muchas veces, se suscitan.

Al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, le corresponde aceptar y respetar el acuerdo adoptado al interior la JUCOPO por mayoría ponderada de sus integrantes en lo que atañe a agendar, en la sesión plenaria del mismo día, la solicitud de dispensa de trámites de la iniciativa. No hacerlo implicaría invadir el campo de acción de la función política de los órganos legislativos y, con ello, prácticamente avalaríamos la ruptura de la construcción de sus acuerdos internos, tal como lo pretenden los partidos accionantes, al desconocer lo que sus propios coordinadores parlamentarios pactaron previamente a la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados.

Fundamentación y motivación de la solicitud de urgente y obvia resolución.

Conforme con el artículo 70 de la Constitución General², el Congreso de la Unión está autorizado para auto regularse, al establecer dentro de sus atribuciones la expedición de la ley que establecerá su estructura y funcionamiento internos, ordenamiento que no puede ser vetado ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para su vigencia.

Lo anterior significa que, como Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe ser sumamente deferente con la figura jurídica de la dispensa de trámites, la cual, como ya se expuso previamente, se ha mantenido en el régimen reglamentario de la Cámara de Diputaciones sin reservas, conforme con el ejercicio libre y soberano de la facultad que le entregó la Norma Fundamental para auto regularse.

Ese marco normativo permea a la determinación de dispensar los trámites por motivos de urgente u obvia resolución, sin fundar ni motivar la solicitud ya que, la norma reglamentaria de la Cámara de Diputaciones no impone esa obligación de manera expresa en la ya referida fracción I del numeral 2 de su artículo 82.

Por otra parte, aun asumiendo que fuera necesario fundar y motivar la urgente u obvia resolución para dispensar los trámites de la iniciativa que nos ocupa, constituye un hecho notorio para el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación³ lo resuelto en el amparo en revisión 308/2020⁴, en el que concedió el amparo y protección de la Justicia de la Unión solicitados en contra de la omisión relativa atribuida a la Ley General de Comunicación Social, para los siguientes efectos:

Por tanto, toda vez que en el presente caso se reclamó la Ley General de Comunicación Social por actualizar una omisión legislativa de carácter relativo, misma que en efecto se ha determinado existente y contraria a la libertad de expresión. Esta Primera Sala considera que, al igual que se hizo en el amparo en revisión 1359/2015, debe concederse la protección constitucional para el efecto de que el Congreso de la Unión cumpla cabalmente con la obligación establecida en el artículo Tercero Transitorio del decreto de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce y, en consecuencia, proceda a subsanar las deficiencias de la Ley General de Comunicación Social antes de que finalice el periodo ordinario de sesiones correspondiente al año dos mil veintiuno.

En consecuencia, la Primera Sala del Alto Tribunal le ordenó a la Cámara de Diputaciones llevar a cabo las reformas necesarias a la Ley General de Comunicación Social, con el fin de superar las diversas deficiencias que le impedían cumplir con el párrafo octavo del artículo 134 constitucional e infringían, a su vez, el cabal ejercicio de la libertad de expresión.

En ese sentido, cumplir una ejecutoria del Máximo Tribunal del país, que ordenó respetar el artículo 134 de la Constitución General y la libertad de expresión, sin lugar a duda representa un tema de urgente u obvia resolución.

Debemos recordar que la reparación integral de violaciones a derechos humanos genera, a cargo del Estado, obligaciones irrenunciables que no pueden esperar y, en el caso de los órganos legislativos, una de las problemáticas que enfrentan y revisten la mayor gravedad es la tardanza en generar los consensos necesarios entre los partidos para corregir omisiones legislativas, absolutas o relativas, cuando han sido identificadas y declaradas inconstitucionales por los tribunales de la Federación.

² Artículo 70. Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

³ Conforme con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme con lo previsto en el artículo 1 de la Ley Reglamentaria, y en consonancia con los siguientes criterios: la jurisprudencia P./J. 74/2006, "**HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.**" Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIII, junio de dos mil seis, página novecientos sesenta y tres, registro digital: 174899; la jurisprudencia P./J. 43/2009: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO.**", Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXIX, abril de dos mil nueve, página mil ciento dos, registro digital: 167593 y la tesis P. IX/2004: "**HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**" Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, abril de 2004, página 259, registro digital: 181729.

⁴ Sesión del ocho de septiembre de dos mil veintiuno, unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero en contra de las consideraciones y se reservó su derecho a formular voto concurrente; y los señores Ministros: Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

En ese sentido, si a más de un año de que finalizó el periodo ordinario de sesiones de dos mil veintiuno, el Congreso de la Unión no estuvo en aptitud de cumplir con la sentencia de la Primera Sala del Alto Tribunal, evidentemente existían elementos suficientes para apreciar que el asunto claramente exigía una urgente u obvia resolución.

Urgente resolución, ya que, en términos del artículo 197 de la Ley de Amparo:

Todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento....

Obvia resolución, porque mantener una violación al artículo 134 constitucional y a la libertad de expresión, a través de una legislación deficiente, implica incumplir con lo que ordena el párrafo tercero del diverso 1º constitucional:

...el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En el caso, transcurrieron doce meses sin que se acatara la ejecutoria de la Primera Sala del Alto Tribunal⁵, lo que revela y justifica la urgente u obvia resolución, así como la necesidad de dispensar los trámites respectivos, a fin de no incurrir en las graves responsabilidades que genera desatender un mandato de la Justicia Federal e, incluso, la iniciativa lo señala puntualmente en su exposición de motivos:

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el Amparo en Revisión 308/2020 resolvió que la LGCS incurrió en omisión legislativa relativa, dado que no estableció procedimientos concretos ni reglas específicas encaminadas a garantizar que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos, con lo que se tutelan los principios del artículo 134 constitucional.

[...]

Asimismo, la presente iniciativa que modifica la Ley General de Comunicación Social:

Precisa que el objeto de la ley es garantizar el derecho de la ciudadanía a la información sobre la actuación pública, así como promover la rendición de cuentas, a través de la propaganda gubernamental, constituida por aquélla que los Entes Públicos contraten en los medios de comunicación masiva.

Clarifica el concepto de campaña de comunicación social que tiene un sentido más amplio que el de propaganda gubernamental, sin dejar de reconocer que toda aquella comunicación social que implique propaganda gubernamental debe sujetarse a las normas, principios generales y criterios para la aplicación de gasto público en propaganda gubernamental, así como reglas de asignación aplicables.

Redefine el término de Secretaría Administradora por unidad administradora, la cual es la unidad administrativa de cada Ente Público encargada de regular y vigilar que las acciones en las que se gasta el presupuesto asignado a comunicación social, incluida la propaganda gubernamental.

Establece como criterio para aplicación de gasto público en propaganda gubernamental y cualquier otra forma de comunicación social, a la austeridad republicana, así como a la economía, racionalidad, finalidad, legalidad, oportunidad y territorialidad, lo que permite dar cumplimiento a la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SGJN) que resolvió el amparo en revisión 308/2020.

Sobre todo, considerando que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/2005, declaró que el cumplimiento de una de sus ejecutorias sí implica una cuestión de urgente u obvia resolución y, por ese motivo, declaró que la premura con que actuó el órgano legislativo estaba objetivamente relacionada con la necesidad de tramitar el asunto rápidamente.

Resultaría en extremo grave en el asunto que nos ocupa invalidar las reformas a la Ley General de Comunicación Social por supuestas deficiencias en su proceso legislativo, pues ello se traduciría, indefectiblemente, en que prevalezca el incumplimiento del fallo de la Primera Sala y, paradójicamente, mantener vivas las violaciones al párrafo octavo del artículo 134 constitucional, con la consecuente lesión al ejercicio de la libertad de expresión y, más grave aún, sin siquiera haber examinado el contenido de las normas con las cuales el Congreso de la Unión cumplió con la ejecutoria y reparó esas infracciones de rango

⁵ Considerando que se concedió al Congreso de la Unión tres meses para cumplir con su sentencia y la iniciativa se presentó el seis de diciembre de dos mil veintidós.

constitucional, continuando las omisiones detectadas por la Primera Sala, quien textualmente las resumió como la ausencia de: *“...un entramado normativo para esclarecer y detallar los criterios a que debe estar sujeto el gasto en comunicación social, ...”*.

Conocimiento de la iniciativa.

No coincido en que se hubiera actualizado el desconocimiento del contenido de la iniciativa por las personas legisladoras.

Al respecto, el artículo 65, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados establece:

Artículo 65.

[...]

4. Cuando se requiera que algún asunto sea tramitado de urgente u obvia resolución, deberá señalarse expresamente al momento en que sea registrado ante la Junta, quien deberá circular entre los grupos el documento en archivo electrónico o impreso con el contenido de la propuesta. Los casos de excepción deberán ser acordados por la Junta.

De lo anterior se desprende que, si los grupos parlamentarios que integran la JUCOPO, conocieron y aprobaron por mayoría la inclusión de la iniciativa en el Orden del Día de la sesión plenaria fue porque tuvieron conocimiento de su contenido desde que sesionó ese órgano parlamentario, en caso contrario, no lo hubieran aprobado.

Precisamente ese acuerdo político es el que no hace determinante para la invalidez decretada la publicación en la Gaceta Parlamentaria a las veintidós horas y, una vez modificada, a las veintitrés horas con tres minutos del seis de diciembre de dos mil veintidós, ya que la dinámica del trabajo legislativo para dar cumplimiento a una ejecutoria de amparo permite asumir que, si la iniciativa que hizo suya la legisladora es *“prácticamente idéntica”* a la del Poder Ejecutivo, como se afirmó en el proyecto, es claro que las personas legisladoras sí tuvieron acceso al referido documento, conforme al acuerdo matutino de la JUCOPO.

Comisiones del Senado.

Tampoco comparto que en el Senado de la República se hubiera infringido el artículo 147 de su Reglamento⁶, derivado de que el doce de diciembre de dos mil veintidós, tanto la Comisión de Gobernación como la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda, sesionaron individualmente en lugar de hacerlo en forma conjunta por ser Comisiones Unidas.

Lo anterior, ya que lo único que prevé ese artículo es que las sesiones de las comisiones serán inválidas cuando no se reúna el *quórum* necesario conformado por la mayoría absoluta de sus integrantes, pero no sanciona que lo hagan en forma separada, sino que solamente precisa que, cuando actúen como comisiones unidas, *“...el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas.”*, situación que sí sucedió e, incluso, el dictamen que se somete al Pleno del Senado fue presentado en Comisiones Unidas.

Incluso, aun de aceptarse que existió esa infracción, no tendría potencial invalidante en el proceso legislativo, en términos de la línea jurisprudencial del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la posible violación al proceso legislativo en el trabajo de la Comisión, que es básicamente preparatorio, puede purgarse por la actuación posterior del Congreso, que es al que le corresponde la facultad decisoria, tal y como se advierte de la tesis P./J. 117/2004, de rubro: ***“PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO”***⁷

Privilegiar el fondo del asunto sobre los vicios procedimentales.

En este particular caso, era de la mayor relevancia que el Tribunal Pleno entrara al estudio del fondo de la *litis* y analizara la constitucionalidad de las normas reformadas y no limitarse a la simple invalidez por supuestas violaciones en el procedimiento legislativo; lo anterior, ya que adoptar una solución en ese sentido sólo origina que transcurran más años sin que se cuente con reglas claras en materia de comunicación social, como lo exige la Constitución General y una sentencia firme de la Primera Sala del Alto Tribunal.

⁶ Artículo 147

1. Para que una reunión de comisión sea válida se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes.

2. En los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas.

3. Cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo hacen del conocimiento de la Junta para que coadyuve a la solución correspondiente.

⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XX, diciembre de 2004, página 1111, registro digital: 179813.

Precisamente en casos como el que nos ocupa, considero que no debe tener aplicación la jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 32/2007: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS”**.

Toda vez que, en este particular caso, ya existe ejecutoria del Alto Tribunal que ordenó directamente al Congreso de la Unión corregir determinadas omisiones legislativas por lo que, al cuestionarse las nuevas normas que subsanaron esas deficiencias, resulta indispensable que la Suprema Corte de Justicia de la Nación complete el estudio del asunto a través del análisis del contenido de las disposiciones impugnadas por vicios propios. Todo lo anterior, por dos razones:

- La primera, porque la jurisprudencia P./J. 32/2007 es anterior a la reforma al párrafo tercero del artículo 17 constitucional, que establece que *“... las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.”*.
- La segunda estriba en que, de resultar fundada la violación al procedimiento legislativo, se regenerarían omisiones legislativas declaradas por la Primera Sala, sin contar con un pronunciamiento de fondo que le permita saber al órgano legislativo, –y a los propios accionantes– cuáles debieron ser los criterios que se deberán tomar en cuenta al cumplir con la sentencia y, con ello, evitar alargar innecesariamente la solución del conflicto con futuras impugnaciones posibles.

La tutela judicial efectiva no se logra solamente con favorecer el acceso a los medios de defensa que establezca el orden jurídico, sino, adicionalmente, con un pronunciamiento que solvete el fondo de la cuestión planteada, evitando con ello que la solución final del conflicto se postergue, por el simple hecho de preferir y darle prevalencia a la corrección de supuestas irregularidades de mera forma, cuyo arreglo procesal deje sin resolver las temáticas de constitucionalidad planteadas en torno a las normas impugnadas.

Precisamente el asunto en cuestión constituye una valiosa oportunidad para brindar eficacia y fuerza normativa al tercer párrafo del artículo 17 constitucional, ya que su aplicación directa le permitiría al Tribunal Pleno abordar el análisis de los conceptos de invalidez dirigidos a cuestionar la constitucionalidad de las normas reclamadas; no hay que soslayar los nueve años transcurridos desde que se ordenó expedir la Ley General de Comunicación Social, así como que tuvieron que promoverse dos amparos, uno en dos mil quince para emitirla y otro en dos mil dieciocho para reformarla; siendo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha emitido un verdadero estudio de fondo sobre su contenido.

En consecuencia, resulta claro que limitar el análisis del asunto a cuestiones relacionadas con el proceso de creación del Decreto que reformó la Ley General de Comunicación Social, e invalidarlo por los supuestos vicios procedimentales que se le atribuyen, colocará al referido ordenamiento en situación de mayor inconstitucionalidad de la que tenía antes de ser reclamada, al desaparecer las normas con las que el Congreso de la Unión dio cumplimiento a lo ordenado por el máximo tribunal del país.

Lo anterior, sin establecer criterio alguno sobre la constitucionalidad del contenido de la referida legislación, con la consecuente incertidumbre relativa a si se ajusta o no a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, dado que el Tribunal Pleno se limitaría a atender un formalismo por encima del estudio del fondo del asunto.

Consecuentemente, no solo estoy contra la invalidez del procedimiento legislativo que se propone sino, sobre todo, contra la falta de estudio de los restantes temas planteados en las demandas, porque limitarse a la expulsión del Decreto impugnado del orden jurídico, sin analizar el contenido de las normas reclamadas – que es lo que realmente interesa la ciudadanía– se deja de cumplir con el mandato constitucional que obliga expresamente a privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

Son esas razones las que sustentan el presente voto particular.

Atentamente

Ministra **Yasmin Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de once fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular de la señora Ministra Yasmin Esquivel Mossa, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023.

En sesión de ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la acción de Inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, promovidas por diversos partidos políticos, así como por la minoría de la Cámara de Diputados y Senadores de la sexagésima quinta legislatura del Congreso de la Unión, en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación del veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

En atención a que en la sentencia se aborda el estudio por temas, expresaré mi concurrencia y disenso en los que corresponda, siguiendo la numeración fijada en la resolución.

I. Consulta previa a pueblos y comunidades indígenas (Tema 2).

Resolución del Tribunal Pleno. La mayoría del Tribunal Pleno determinó que no existía la obligación de realizar la consulta previamente a las reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, pues las normas cuestionadas no guardan relación directa e inmediata con los derechos que asisten a las comunidades indígenas de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.¹

Razones de disenso. Al respecto, si bien en términos generales coincido con lo determinado en el sentido de que las normas impugnadas regulan aspectos estructurales organizacionales y principios rectores en materia de gasto, propaganda gubernamental, tiempos de difusión e infracciones, no comparto que del análisis de las normas se concluya que ninguna guarde relación inmediata con el derecho a la consulta previa.

De manera inicial, los preceptos deben analizarse de forma individualizada y no como un sistema normativo. Así, por lo que hace a los artículos 1, 2, 3 bis, 4, fracciones I y VIII bis, 5, 14, 21 y 44 de la Ley General de Comunicación Social que se estudian en este apartado, no se está en presencia de normas dirigidas exclusivamente a grupos respecto de los cuales existe la obligación de efectuar consulta, en virtud de lo cual el análisis de éstas debe realizarse de manera particular y disociada, a fin de identificar la naturaleza de cada una.

En ese sentido, contrario a lo que se determina en la propuesta, derivado de un análisis diferenciado, concluyo que sobre los siguientes numerales de la Ley General de Comunicación Social sí existe la obligación convencional y constitucional de realizar consulta previa a personas con discapacidad y pueblos y comunidades indígenas:

Artículo 3 Bis. Los Entes Públicos pueden difundir, por medio de Campañas de Comunicación Social, información respecto de: [...]

V. Acciones que tengan relevancia directa para la población, como las siguientes: [...]

c) **Protección a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad o de sectores de la población históricamente desprotegidos;** [...]

Artículo 5. En Materia de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar los siguientes principios rectores: [...]

k) Interculturalidad: Con el pleno reconocimiento de la Nación como una composición pluricultural sustentada originalmente **en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; el contenido deberá promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social.** (...)

[Énfasis añadido]

En primer lugar, como lo sostuve en los votos particulares que formulé en las acciones de inconstitucionalidad 109/2020 y 150/2017 y su acumulada 153/2017, existe una obligación tanto constitucional como convencional de realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, siempre que una medida sea susceptible de afectarles directamente, por lo que su omisión conllevaría necesariamente la invalidez de la norma en cuestión.

¹ Página 45 de la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023.

Lo anterior encuentra sustento a partir de una interpretación del artículo 2° constitucional y del diverso 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.² Además, de acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), el derecho a la consulta se funda en el respeto al derecho a la cultura propia o identidad cultural.³

Así, la Corte IDH ha señalado que los Estados están obligados a tomar acciones que permitan la participación de los pueblos indígenas en procesos de consulta respecto de medidas, incluidas las legislativas, que afecten sus derechos, lo cual no se restringe a un efecto negativo, sino que cualquier impacto o incidencia en sus derechos requiere de su intervención.⁴

En ese mismo sentido, este Alto Tribunal ha señalado que basta con que el cambio legislativo incida en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes, para que sea exigible la obligación de consultarles, sin que deba asumirse si la norma les beneficia o no.⁵

En segundo lugar, esta Suprema Corte ha señalado que cuando se adopten medidas relacionadas con el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad se deberá llevar a cabo una consulta previa, cuya omisión debe resultar en la inconstitucionalidad de tales medidas.⁶

El derecho a la consulta previa de las personas con discapacidad encuentra sustento en el artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, el cual obliga a los Estados a realizar las consultas de forma previa a la aprobación de leyes que incidan en sus derechos.⁷

Expuesto lo anterior, advierto que en el artículo 3 Bis, fracción V, inciso c),⁸ se establece que los entes públicos⁹ pueden difundir, por medio de campañas de comunicación social, información respecto de protección a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad o de sectores de población históricamente desprotegidos.

Por otro lado, el artículo 5, inciso k),¹⁰ señala que los entes públicos deben observar el principio rector de interculturalidad, con el pleno reconocimiento de la Nación como una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

En tales términos, las normas referidas sí tienen una incidencia normativa en los dos grupos en cuestión, por ello, como lo manifesté en sesión del Tribunal Pleno en la que se resolvió este asunto, ello basta para que exista la obligación de realizar las consultas previas en materia de personas con discapacidad y de pueblos y comunidades indígenas respecto de los artículos 3 Bis, fracción V, inciso c) y 5, inciso k), de la Ley General de Comunicación Social.

II. Violaciones al procedimiento legislativo (Tema 3).

Resolución del Tribunal Pleno. La mayoría del Tribunal Pleno votó por declarar la invalidez del Decreto impugnado, al considerar que durante el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado se actualizaron las violaciones siguientes:

² Sentencia recaída al amparo en revisión 928/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 13 de enero de 2021.

³ Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. "Fondo y reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012", Serie C No. 245, párrs. 159 y 160. Disponible en: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf

⁴ Corte IDH, Caso Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros Vs. Guatemala. "Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de octubre de 2021", Serie C No. 440, párr. 199. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_440_esp.pdf

⁵ Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, 12 de marzo de 2020.

⁶ Cfr. Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 33/2015, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 18 de febrero de 2016; sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 101/2016, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Eduardo Medina Mora I., 27 de agosto de 2019; y sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 212/2020, Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 1 de marzo de 2021.

⁷ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, *Observación General número 7 (2018) sobre la participación de las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan, en la aplicación y el seguimiento de la Convención*, CRPD/C/GC/7, 9 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/336/57/PDF/G1833657.pdf?OpenElement>

⁸ Artículo 3 Bis. Los Entes Públicos pueden difundir, por medio de Campañas de Comunicación Social, información respecto de: (...) V. Acciones que tengan relevancia directa para la población, como las siguientes: (...)

c) Protección a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad o de sectores de la población históricamente desprotegidos; (...)

⁹ Conforme al artículo 4 de la ley, se entiende por entes públicos: en singular o plural, los poderes de la Federación, de las Entidades Federativas; los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como los órganos constitucionales autónomos y cualquier otra dependencia o entidad de carácter público.

¹⁰ Artículo 5. En Materia de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar los siguientes principios rectores: (...)

k) Interculturalidad: Con el pleno reconocimiento de la Nación como una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; el contenido deberá promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social. (...)

- a) Violación al artículo 72 de la Constitución Federal en relación con el diverso 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, porque la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado no fue turnada inmediatamente a comisiones, como correspondía al haber sido presentada por una diputada a nombre del Grupo Parlamentario de Morena;
- b) Violación al artículo 72 de la Constitución Federal en relación con el diverso 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, porque la iniciativa mencionada no pasó por un procedimiento legislativo ordinario y no se motivaron las razones para calificarlo de “urgencia u obvia resolución”; violación que también se replicó en la Cámara de Senadores;
- c) Violación al artículo 72 de la Constitución Federal en relación con el diverso 60, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, porque la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado no se publicó en el orden del día en la Gaceta, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior a la sesión;
- d) Violación al artículo 72 de la Constitución Federal en relación con el diverso 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores, porque las comisiones de Gobernación y la de Estudios Legislativos, Segunda, sesionaron de forma separada, por lo cual no se contó con el quorum exigido; y
- e) Como consecuencia de las violaciones anteriores, la transgresión al principio de deliberación democrática en la aprobación del Decreto impugnado.

Razones de disenso. No coincido con la postura mayoritaria, pues, por un lado, estimo que no se actualizan algunas de las irregularidades que se estudian en el asunto y, por otro lado, considero que las que sí se actualizaron no tienen un potencial invalidante.

En primer lugar, el hecho de que la iniciativa presentada por una diputada de Morena a nombre de su Grupo Parlamentario no haya sido turnada a comisiones en los términos del artículo 102, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, no constituye por sí misma una violación al procedimiento legislativo, pues ello fue consecuencia del trámite urgente que la misma diputada solicitó y que fue votado a favor por una mayoría de diputados y diputadas.

En ese sentido, tal como consta en el expediente, si el trámite urgente se solicitó inmediatamente después de haberse presentado la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado, entonces no es razonable pensar que tenía que ser turnada a comisiones de forma inmediata para, acto seguido, ser discutida y votada por el Pleno, en términos del artículo 82, párrafo 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

De haberse turnado de forma inmediata a comisiones la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado, no hubiera variado el desarrollo del procedimiento legislativo, pues la solicitud de trámite urgente también habría tenido como consecuencia que fuera sometida a discusión y votación del Pleno sin que se presentara el dictamen de comisión respectivo.

En segundo lugar, si bien coincido en que la ausencia de motivación para dar trámite urgente en ambas Cámaras a la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado constituye una violación al procedimiento legislativo, estimo que, en este caso, dicha cuestión no tiene un potencial invalidante.

Al respecto, es importante destacar que el Tribunal Pleno ha sostenido que no cualquier violación al procedimiento legislativo tiene potencial invalidante,¹¹ pues se debe atender a los criterios de economía procesal y equidad en la deliberación. En lo que interesa, este último criterio se refiere a que no es dable otorgar efecto invalidante a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, sino solo aquellas que hayan trascendido a la calidad de la deliberación parlamentaria.

La ausencia de motivación de la solicitud de dar trámite urgente a la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado, no se traduce en una violación al procedimiento legislativo con efecto invalidante, en razón de que el artículo 82, párrafo 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados no obliga a que se realice dicha fundamentación. Por el contrario, de las constancias del proceso legislativo se advierte que dicha cuestión no afectó la equidad en la deliberación.

Lo anterior, ya que del expediente se advierte que las y los legisladores de las distintas fuerzas políticas pudieron manifestar su postura respecto a la Iniciativa que dio origen al Decreto impugnado, posicionarse a favor o en contra de ella, así como proponer las mociones suspensivas que consideraron pertinentes; lo cual evidencia que formaron parte activa del debate parlamentario.

¹¹ Tesis: P. XLIX/2008, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO”. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Junio de 2008, página 709, Registro digital: 169493.

Además, el hecho de que se hubiera motivado la urgencia en nada hubiera variado el trámite dado a la iniciativa ni el estudio que estimo se debió realizar en este tema. Tal como lo sostuve al discutir la controversia constitucional 35/2020, en todo caso, los motivos sostenidos por las Cámaras para concluir que un asunto reviste cierta urgencia no deben ser objeto de estudio del Alto Tribunal, pues forman parte de la autonomía de dicho órgano legislativo.

Por las mismas razones, la calificación como urgente de la minuta remitida por la Cámara de Senadores no significa una transgresión con efectos invalidantes del Decreto impugnado, ya que la misma no transgrede lo dispuesto por el texto constitucional.

Tampoco se afectó la equidad en la deliberación en el Senado, pues en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos de la Cámara revisora, se adoptaron en sus términos las propuestas de modificaciones, adiciones y derogaciones contenidas en la minuta de la Cámara de origen, salvo el artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social.

Por su parte, en la sesión de la Cámara de Senadores del 14 de diciembre de 2022, se aprobó el Dictamen señalado, únicamente con la modificación al artículo 73 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Seguido el procedimiento y recibida la minuta en la Cámara de origen el 15 de diciembre de 2022, se aprobó en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto; lo cual evidencia la regularidad de esa parte del procedimiento legislativo.

En tercer lugar, el hecho de que la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado no se publicara en el orden del día en la Gaceta, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior a la sesión, como lo mandata el artículo 60, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, no tiene un potencial invalidante.

En la acción de inconstitucionalidad 53/2017,¹² el Tribunal Pleno estableció que para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo en un caso concreto infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Federal y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: (i) el respeto a la participación de todas las fuerzas políticas, (ii) el respeto a las reglas de votación, (iii) la publicidad de la deliberación parlamentaria.

En este caso concreto, la irregularidad advertida no afectó la deliberación parlamentaria ni su publicidad, pues del expediente legislativo se advierte que las y los legisladores sí conocieron el contenido de la Iniciativa, así como de los cambios que se realizaron, los cuales fueron informados durante el transcurso de la sesión.

Aunado a ello, se advierte que los cambios realizados respecto a la primera iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal fueron mínimos, pues solo se eliminaron espacios entre algunos párrafos y se adicionó un último párrafo y una oración final al penúltimo párrafo del artículo 26 de la Ley General de Comunicación Social, lo cual evidencia que, contrario a lo que afirmaron los promoventes en su demanda, no existieron impedimentos materiales para tener certeza de lo que se estaba votando.

En cuarto lugar, el hecho de que las comisiones de Gobernación y la de Estudios Legislativos, Segunda, sesionaran de forma separada no se traduce en que no se contó con el quorum exigido por el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores y, por tanto, tampoco se traduce en una violación al procedimiento legislativo.

Al respecto, el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021,¹³ consideró que del artículo 147 del Reglamento del Senado y los subsecuentes, no se desprende que cuando se trabaje bajo la modalidad de comisiones unidas, el dictamen tenga que aprobarse necesariamente en un solo acto por las comisiones participantes. Por el contrario, la obligación es que dicha aprobación debe darse por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan, requisito que en el caso se cumplió.

¹² Acción de inconstitucionalidad 53/2017, fallada el 29 de agosto de 2017, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, tema 1, denominado "Violaciones al procedimiento legislativo", consistente en reconocer la validez del proceso legislativo del Decreto 366, por el cual se reforman, derogan y adicionan diversos artículos del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.

¹³ Acción de inconstitucionalidad 82/2021 y su acumulada 86/2021, falladas el 26 de abril de 2022, por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de los párrafos ochenta y tres y ochenta y cinco del proyecto original, González Alcántara Carrancá apartándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales apartándose del párrafo ochenta y cinco del proyecto original, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a las violaciones al proceso legislativo, consistente en reconocer la validez del procedimiento que culminó en el DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de abril de dos mil veintiuno.

En ese sentido, si el trabajo en modalidad de comisiones unidas no implica que las comisiones deban sesionar al mismo tiempo, entonces no se actualiza la irregularidad alegada, por lo cual tampoco se configura la irregularidad relativa a la falta de quorum exigido por el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores, pues éste debe computarse por cada comisión de forma separada y no de forma conjunta, como se hizo en la decisión adoptada por la mayoría del Tribunal Pleno.

Por último y como consecuencia de todo lo expuesto, contrario a lo votado por la mayoría, el Decreto impugnado fue aprobado con apego al principio de deliberación democrática, pues no se afectó la participación de todas las fuerzas políticas, las reglas de votación, ni la publicidad de la deliberación parlamentaria.

Ahora bien, el control jurisdiccional en los casos de violaciones al procedimiento legislativo depende únicamente de la apreciación que tienen las y los jueces constitucionales sobre la trascendencia o no de las violaciones procedimentales y el grado de deferencia que deciden tener respecto al Poder Legislativo como poder democráticamente legitimado.

Desde mi perspectiva, en los asuntos en los que se analizan violaciones al procedimiento legislativo, es preferible un control constitucional moderado en oposición a un control constitucional fuerte,¹⁴ lo cual se traduce en que la decisión de invalidar la totalidad de una norma no se debe sustentar solo en la verificación del incumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan el procedimiento de creación legislativa, sino que su inobservancia necesariamente se traduzca en una afectación sustancial a la deliberación democrática.

En ese sentido, para declarar la invalidez de una norma por violaciones al procedimiento legislativo, estimo que los tribunales constitucionales deben partir de la presunción de constitucionalidad del trabajo legislativo y realizar un ejercicio argumentativo más riguroso, amplio y exhaustivo que en los casos en que se verifica la conformidad del producto legislativo con las normas constitucionales. Ello, pues en la práctica, dicho control se traduce en una valoración formal y no material del trabajo legislativo.

Lo anterior, significa que las irregularidades detectadas, por ejemplo, en la fase preparatoria de carácter técnico dentro del proceso legislativo, la ausencia de motivación de ciertos actos intraprocesales legislativos y el incumplimiento de algunos plazos, no necesariamente implican un efecto invalidatorio,¹⁵ sino que dichas cuestiones deben analizarse tomando en consideración el grado de afectación y trascendencia en el resultado final del procedimiento, así como si las violaciones advertidas fueron subsanadas en fases posteriores de éste.¹⁶

Así, las irregularidades que una mayoría del Tribunal Pleno invocó para declarar la invalidez del Decreto impugnado, no son lo suficientemente relevantes y trascendentes para afectar el resultado final del procedimiento legislativo desde una perspectiva moderada de control constitucional, pues como lo expuse en líneas anteriores, ninguna de ellas afectó de forma sustancial la deliberación parlamentaria, la publicidad de la deliberación o el cumplimiento de las reglas de votación.

Por las razones expuestas, considero que se debió reconocer la validez del Decreto impugnado en lo que respecta al estudio de las violaciones al procedimiento legislativo alegadas.

III. Efectos.

En el proyecto original que fue sometido a votación, en el apartado de efectos se establecía lo siguiente:

254. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

¹⁴ Sobre una crítica a los sistemas fuertes de control de constitucionalidad, véase: Jeremy Waldron, *Judicial Review and the Conditions of Democracy*, en: *The Journal of Political Philosophy*. Vol. 6, No. 4, 1998.

¹⁵ Así lo sostuve en las controversias constitucionales 316/2019, 204/2020, 212/2020 y 35/2020.

¹⁶ Tesis: P./J. 117/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO". Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, Página: 1111, registro digital: 179813.

255. Así, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se declara la invalidez de la totalidad del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

256. La presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos al Congreso de la Unión.

No obstante, en la circulación del engrose, el Ministro Ponente agregó los siguientes párrafos:

254. Toda vez que se determinó la invalidez del Decreto arriba precisado, éste deja de tener eficacia y, en consecuencia, las normas vinculadas por él, recuperan su vigencia con el texto que tenían al veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

255. Ello es así, en virtud de que con este fallo no se invalidaron disposiciones legales en lo específico, sino el Decreto que las modificó, en su integridad.

Tal como se desprende de la página 88 de la versión taquigráfica, no se sometió a consideración que las normas recuperaran su vigencia con el texto que tenían al veintisiete de diciembre de dos mil veintidós:

“Gracias, señora Ministra Presidenta. Por lo que hace a los efectos, estos se encuentran en la hoja 185 y se observa lo dispuesto en la ley reglamentaria para declarar la invalidez de la totalidad del decreto combatido, así como que la sentencia surtirá sus efectos a partir de la notificación de sus puntos resolutivos al Congreso de la Unión”.

Ahora bien, el once de mayo de dos mil veintitrés se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, escrito promovido por Emilio Álvarez Icaza Longoria, en su calidad de representante común designado por la minoría accionante de la Cámara de Senadores, mediante el cual promovió incidente de aclaración, solicitando lo siguiente:

“En consecuencia, a fin de generar certeza jurídica en la función electoral, resulta conveniente que ese Alto Tribunal se pronuncie sobre la vigencia de la norma previa al Decreto declarado inválido, esto es, todos los artículos contenidos en la Ley General de Comunicación Social reformada mediante el decreto referido el 12 de abril de 2022.

En consecuencia, a fin de generar certeza jurídica en la función electoral, resulta conveniente que ese Alto Tribunal se pronuncie sobre la vigencia de la norma previa al Decreto declarado inválido, esto es, todos los artículos contenidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas reformada mediante el decreto referido el 21 de noviembre de 2021”.

En esas condiciones, lo conducente era dar trámite al incidente de aclaración promovido, a efecto de estar en posibilidad de realizar las precisiones necesarias.

De este modo, debido a que los efectos contenidos en los párrafos referidos no fueron sometidos a consideración ni votación del Tribunal Pleno, no comparto la decisión de incluirlos en la resolución.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de ocho fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR Y CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023, PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, MOVIMIENTO CIUDADANO Y HAGAMOS, ASÍ COMO DIVERSOS DIPUTADOS Y DIVERSOS SENADORES INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.

En sesión pública celebrada el ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por diversos partidos políticos e integrantes de la sexagésima quinta legislatura del Congreso de la Unión, en contra del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

Por mayoría de nueve votos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez total del Decreto impugnado, al constatar la existencia de diversas violaciones cometidas durante el procedimiento legislativo ante las Cámaras de Diputados y de Senadores, las cuales afectaron gravemente el principio de deliberación informada y democrática, así como los derechos de la representación popular.

Presento este voto concurrente toda vez que, si bien estuve de acuerdo con el sentido del fallo mayoritario, no comparto la totalidad de las conclusiones y los argumentos en los que se sustenta la sentencia. En particular, no comparto que (i) en este caso no fuera necesario realizar una consulta previa indígena respecto de ninguno de los preceptos contenidos en el Decreto impugnado, así como (ii) algunas de las violaciones al procedimiento legislativo advertidas en el fallo.

A fin de explicar lo anterior, expondré en primer lugar las razones que quedaron plasmadas en la sentencia, para posteriormente explicar los motivos de mi disenso.

I. Consideraciones de la sentencia.

En atención a los planteamientos de las y los accionantes, el apartado relativo al estudio de fondo del fallo se estructuró en torno a tres temas, denominados: (1) Parlamento abierto; (2) Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas; y, (3) Violaciones al procedimiento legislativo.

1. Parlamento abierto. En relación con este tema, el Tribunal Pleno consideró que —contrario a lo sostenido por los accionantes— la no realización de espacios de participación abierta (es decir, ejercicios o mecanismos de parlamento abierto) no entraña una violación al procedimiento legislativo toda vez que, de las reglas previstas en la Constitución General, así como en la normativa que regulan la labor del Congreso y de sus Cámaras, no se desprende una obligación en ese sentido.

Adicionalmente, se explicó que si bien es cierto que el debate democrático exige la libre concurrencia de ideas y de información respecto al trabajo de los servidores públicos, los candidatos y los partidos políticos —para lo cual resulta indispensable garantizar la publicidad y transparencia en sus actividades— también lo es que la Ley Orgánica del Congreso de la Unión prevé otros mecanismos para su satisfacción, como son los mecanismos de comunicación mediante señales radiotransmitidas que dan cuenta de la actividad legislativa y parlamentaria, así como el Diario de los Debates, la versión taquigráfica o estenográfica de las discusiones, entre otros.

2. Consulta previa a pueblos y comunidades indígenas. En este punto, luego de exponer diversos precedentes de esta Suprema Corte en relación con el derecho y el deber de los pueblos y comunidades indígenas (y afromexicanas) a la consulta previa, libre e informada¹, la mayoría consideró que, contrario a lo sostenido por las y los integrantes de la Cámara de Diputados, en el caso no existía la obligación de consultar a dichos colectivos, toda vez que las disposiciones del Decreto impugnado *“no guardan relación directa e inmediata con los derechos que asisten a las comunidades indígenas de manera especial y diferenciada frente al resto de la población”*.

¹ Tales como las controversias constitucionales 32/2012, 38/2019, 28/2019, 39/2019 y las acciones de inconstitucionalidad 83/2015 y sus acumuladas 86/2016, 91/2015 y 98/2015, 31/2014, 84/2016, 151/2017, 108/2019 y su acumulada 118/2019, 109/2019, 212/2020, 116/2019 y su acumulada 117/2019, 81/2018 y 90/2022.

Lo anterior, pues la mayoría consideró que Ley General de Comunicación Social únicamente tenía como objeto regular la propaganda gubernamental bajo cualquier modalidad de comunicación social para garantizar el derecho de la ciudadanía a la información, así como la actuación y rendición de cuentas de los entes públicos, sin incidir de forma directa y diferenciada respecto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

3. Violaciones al procedimiento legislativo. Finalmente, en relación con este último tema, la mayoría consideró que eran fundados los conceptos de invalidez en los que los accionantes denunciaron diversas violaciones cometidas durante el procedimiento legislativo, las cuales trascendieron a la validez del Decreto combatido con un potencial invalidante no convalidable.

Las violaciones al procedimiento con potencial invalidante que fueron advertidas por la mayoría (párrafo 249), fueron en concreto las siguientes:

- a) *En la sesión de la Cámara de Diputados de seis de diciembre de dos mil veintidós, el Grupo Parlamentario de Morena hizo suya la iniciativa del Ejecutivo Federal relativa a la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (introduciendo un mínimo ajuste);*
- b) *La iniciativa que hizo suya el Grupo Parlamentario de Morena por ser la misma, también debió remitirse a comisiones, en virtud de que el artículo 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados prevé que tanto las iniciativas a nombre de un Grupo Parlamentario, como las del Titular del Poder Ejecutivo, Senadores y Legislaturas de los Estados, pasarán a comisiones; empero, sólo se envió a éstas lo presentado por el Presidente de la República no obstante ser casi idénticos, es decir, una se dijo urgente y la otra no, lo cual evidencia una incongruencia severa, o lo son ambas o ninguna;*
- c) *A la iniciativa del Grupo Parlamentario de Morena se le calificó como urgente y, por tanto, se le dispensaron los trámites legislativos correspondientes, no obstante que, ni en la exposición de motivos ni en la presentación respectiva, se anunciaron las razones para actualizar el supuesto del artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, esto es, no existen razones que justifiquen el trámite concedido;*
- d) *Los legisladores no conocieron con la oportunidad debida el contenido de la iniciativa en cuestión, es decir, el orden del día de la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós, no se publicó en la Gaceta Parlamentaria a más tardar a las 22:00 horas del día anterior (cinco de diciembre de dos mil veintidós) y la misma se hizo de su conocimiento durante el desarrollo de la propia sesión, es decir, primero a las 22:12 horas y, una vez más, ya modificada, a las 23:03 del seis de diciembre de dos mil veintidós; lo que provocó que no tuvieran tiempo para conocerla y estudiarla y, por ende, no existieron las condiciones para sostener un debate real sobre ella, lo que incide de manera sustancial en nuestro sistema democrático; y,*
- e) *En el procedimiento seguido ante la Cámara de Senadores, existió inobservancia al Reglamento que le rige, ya que el doce de diciembre de dos mil veintidós, las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sesionaron de manera individual y aprobaron una minuta y su dictamen sin observar lo dispuesto en el artículo 147 de dicho ordenamiento.*

A juicio de la mayoría, la gravedad de tales infracciones en su conjunto ocasiona la **invalidez total del Decreto cuestionado** por violación directa al artículo 72 de la Constitución, toda vez que la iniciativa no se conoció a tiempo y no se publicó con la anticipación debida para su discusión en la Cámara de origen, desconociéndose con ello el principio de deliberación informada y democrática, así como los derechos que asisten a la representación popular.

II. Motivos del disenso.

Como adelanté, si bien en este caso estuve de acuerdo con el sentido del fallo —es decir, la invalidez del Decreto impugnado—, **no compartí todas las consideraciones**. En particular, discrepo de algunas consideraciones contenidas en los temas identificados como (2) Consulta previa a pueblos y comunidades indígenas, así como de algunas de las consideraciones del tema (3) Violaciones al procedimiento legislativo. De este modo, para mayor claridad, en lo que sigue me referiré a cada uno de estos temas por separado.

II.i. Voto particular respecto del apartado titulado “2. Consulta previa a pueblos y comunidades indígenas”.

En este apartado voté parcialmente a favor de la propuesta, toda vez que —contrario a lo sostenido por la mayoría— **me parece que, con respecto de los artículos 3 Bis, fracción V, inciso c), y 5, inciso k), de la Ley General de Comunicación Social, el Congreso sí tenía la obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas de manera previa, libre, informada y culturalmente accesible**, en términos del artículo 2 de la Constitución General, el Convenio 169 de la OIT, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como ha sostenido este Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, de conformidad con los preceptos constitucionales antes mencionados, el Estado Mexicano tiene la obligación de consultar toda medida administrativa o legislativa que pueda afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Dicha consulta debe cumplir, además, con determinadas características, como son: **(a)** realizarse de manera previa, **(b)** de buena fe, dentro de un procedimiento que genere confianza entre las partes; **(c)** culturalmente adecuada y a través de las instituciones representativas indígenas, **(d)** sistemática y transparente; y, **(e)** con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr su consentimiento².

En el caso, el referido artículo 5, inciso k), de la Ley General de Comunicación Social, adicionado mediante el Decreto impugnado, establece textualmente lo siguiente:

Artículo 5.- En materia de Comunicación Social, los Entes Públicos deben observar los siguientes principios rectores:

[...]

k) Interculturalidad: Con el pleno reconocimiento de la Nación como una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas; el contenido deberá promover la convivencia armónica entre personas y comunidades para el respeto y reconocimiento de sus diferencias y derechos, en un marco de inclusión social.

A mi juicio y contrario a lo que sostuvo la mayoría, **me parece que dicho precepto sí era susceptible de incidir en los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas**, toda vez que establece el *deber* de los entes públicos sujetos a la ley de observar, como principio rector de la comunicación social, el de “interculturalidad”, así como promover la convivencia “armónica” entre personas y comunidades, en un marco de inclusión social.

No pierdo de vista que, para algunas o algunos, dicha disposición podría tener una connotación “positiva” en relación con los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Sin embargo, ha sido criterio de este Alto Tribunal³ —el cual comparto plenamente— que el deber de consulta previa debe observarse sin prejuzgar *ex ante* sobre los posibles efectos positivos o negativos de la legislación en cuestión, pues serán en todo caso las propias personas y/o comunidades titulares de la prerrogativa en cuestión, quienes habrán de valorar los efectos que la regulación podría tener respecto de sus derechos⁴.

² Véanse, por ejemplo, mis votos concurrentes en las acciones de inconstitucionalidad 31/2014, 84/2016, 78/2018, 81/2018, 180/2020, 129/2020 y sus acumuladas 170/2020 y 207/2020, 136/2020, 239/2020, 285/2020, 193/2020, 131/2020 y acumulada 186/2020, 212/2020, 291/2020, 18/2021, 299/2020, 109/2021 y 71/2021.

³ Véase *mutatis mutandi* la **acción de inconstitucionalidad 201/2020**, en donde se explicó que: “[...] el Tribunal Pleno ha explicado que la obligación de consultar estrechamente a las personas con discapacidad prevista en el artículo 4.3 de la Convención opera con independencia de que a juicio del legislador las medidas sean benéficas para ese sector de la población”.

⁴ De manera similar, en mi voto de la **acción de inconstitucionalidad 80/2017 y su acumulada 81/2017**, señalé que: “[...] la obligación de realizar una consulta no emana del resultado o intención de un proceso deliberativo, sino de la necesidad de que sus opiniones e intereses sean debidamente representadas en los órganos de toma de decisiones cuando éstas les conciernen. Esto supone un ajuste en los procesos democráticos y representativos corrientes, los cuales no suelen bastar para atender las preocupaciones particulares de las personas con discapacidad, que por lo general están marginados de la esfera política”.

Véase en ese sentido la acción de inconstitucionalidad 81/2018, párrafo 50; acción de inconstitucionalidad 116/2019 y su acumulada 117/2019, párrafo 132; y acción de inconstitucionalidad 151/2017, párrafo 52.

Por razones similares, considero que el Congreso de la Unión también tenía el deber de consultar el **artículo 3 Bis, fracción V, inciso c)**, de la misma ley, el cual establece lo siguiente:

Artículo 3 Bis.- Los Entes Públicos pueden difundir, por medio de Campañas de Comunicación Social, información respecto de:

[...]

V. Acciones que tengan relevancia directa para la población, como las siguientes:

[...]

c) Protección a los grupos de personas en situación de vulnerabilidad o de sectores de población históricamente desprotegidos;

Desde mi perspectiva, el precepto en comento también era susceptible de afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, ya que, como expresamente han reconocido diversos organismos nacionales e internacionales⁵, se trata de personas y colectivos que en nuestro país se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad y que además han sido históricamente desprotegidas y discriminadas.

Adicionalmente, estimo que el Congreso también tenía la obligación de consultar dicho precepto a las **personas con discapacidad** en términos del artículo 4.3 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁶, toda vez que dicho colectivo también ha sido considerado como un grupo vulnerable e históricamente discriminado⁷. Así, al tratarse de una norma susceptible de afectar sus derechos, es claro que el Estado también tenía la obligación de consultar a las personas con discapacidad, siguiendo para ello los lineamientos que han sido desarrollados en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, en la **acción de inconstitucionalidad 41/2018 y su acumulada 42/2018**.

II.ii. Voto concurrente respecto del apartado “3. Violaciones al procedimiento legislativo”.

En este punto **coincidió plenamente con el sentido del fallo**, pues considero que efectivamente en el caso existieron violaciones graves al procedimiento legislativo que afectaron la calidad democrática de la deliberación y la decisión y, por ende, la validez del Decreto impugnado en su totalidad. **No obstante, lo hago por razones distintas y apartándome de consideraciones.**

Para empezar, debo recordar que desde mi llegada a esta Suprema Corte, si bien he compartido en general los criterios tradicionales de este Alto Tribunal en relación con los extremos que deben satisfacerse para que las violaciones al procedimiento legislativo tengan potencial invalidante⁸, también he sostenido que las causas por las cuales es posible invalidar una ley por vicios en el procedimiento legislativo **“tienen que ser suficientemente graves”**, a fin de no trastocar la **autonomía parlamentaria** del Congreso de la Unión.

En ese sentido y partiendo de un principio de deferencia al legislador, **en múltiples ocasiones he sostenido que la sola rapidez con que se aprueban las leyes en determinados casos**, o el tiempo que se

⁵ Véase en ese sentido: Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“Protocolo para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y Comunidades Afrodescendientes y Afromexicanas”*, edición de noviembre de 2022; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, *“Documento Informativo sobre Discriminación Racial en México”*, Material para uso informativo con su correspondiente mención de la fuente de origen, 21 de marzo de 2011.

⁶ **Artículo 4.** Obligaciones generales.

[...]

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

⁷ Al respecto, consultar: Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo para Juzgar con perspectiva de Discapacidad*, edición de abril de 2022; Comisión Nacional de Derechos Humanos, *“Informe Especial de la CNDH sobre el estado que guarda los derechos humanos de las personas con discapacidad en las entidades federativas del país”*, 04 de diciembre de 2018; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 5 (2017) sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad.

⁸ Esto es, que no se haya respetado el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad, las reglas de votación establecidas, o bien, la publicidad de las deliberaciones y votaciones.

toma el Congreso para discutirlos, **no es motivo suficiente por sí mismo para invalidar el procedimiento**. Asimismo, he señalado que **las razones expresadas por la asamblea para dispensar determinados trámites legislativos no pueden ser materia de control jurisdiccional**, pues se trata de un ámbito reservado a la autonomía del órgano legislativo⁹.

De acuerdo con lo anterior, en diversos precedentes he votado en el sentido de que, si del estudio del procedimiento legislativo se advierte que las y los legisladores tuvieron oportunidad de conocer con suficiente anticipación la iniciativa o dictamen en cuestión, al grado de poder debatir ampliamente sobre su contenido, ello puede desvanecer el potencial invalidante que podría tener la inobservancia de determinadas formalidades procedimentales, como la dispensa de ciertos trámites¹⁰.

Con todo, también he sido muy enfático al señalar que existen casos en que las violaciones al procedimiento legislativo son de tal entidad, o los procedimientos en su conjunto resultan tan desaseados, que necesariamente conducen a su invalidez, por impactar en la calidad democrática de la decisión finalmente adoptada.

Así lo he sostenido en varios asuntos y de manera reciente en la **acción de inconstitucionalidad 150/2017 y su acumulada 153/2017**¹¹, en la que el Pleno declaró la invalidez de un Decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de dos mil diecisiete¹².

En todos estos casos, he señalado que para determinar si se actualiza dicho supuesto invalidante **es indispensable analizar el procedimiento en su integridad** a fin de verificar: **(i)** si se respetó el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad; **(ii)** si se cumplieron las reglas de votación establecidas, así como con **(iii)** la publicidad de las deliberaciones y votaciones.

Partiendo de este parámetro y como adelanté, en el presente caso considero que efectivamente **existieron violaciones al procedimiento legislativo que afectaron gravemente la calidad de la deliberación democrática que debe preceder al acto legislativo**, toda vez que la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario de Morena fue presentada y sometida a votación en la Cámara de Diputados prácticamente el mismo día y hora de la sesión correspondiente, **sin que exista constancia de que el resto de las y los Diputados conocieran de manera previa y a cabalidad su contenido**.

Como se desprende de los antecedentes legislativos, el Decreto impugnado es producto de una iniciativa que fue presentada por la Diputada Graciela Sánchez Ortiz del Grupo Parlamentario de Morena durante la sesión ordinaria vespertina de seis de diciembre de dos mil veintidós, la cual fue votada prácticamente el mismo día, luego de calificarse por una mayoría de Diputadas y Diputados como de “urgente resolución”.

⁹ Véase por ejemplo la discusión de la **controversia constitucional 30/2008** (versión estenográfica de la sesión de Pleno de cuatro de octubre de dos mil diez): “Yo he sostenido, en otras ocasiones, desde mi llegada a este Tribunal Pleno, que las causas por las cuales se puede anular un proceso legislativo o un procedimiento legislativo, mejor dicho, tienen que ser suficientemente graves, y me parecía que ha habido algunos precedentes de la Corte en los que se anulan por cuestiones, por ejemplo de la rapidez con la que se discutió o no una determinada iniciativa, que en mi opinión no deberían de ser suficientes para anular o invalidar una reforma legal. (...) No soy de la idea -como hay algunos precedentes, incluso el más reciente sobre el tema- de que estos argumentos y fundamentos que motiven la dispensa a trámite, sean materia de un control jurisdiccional, creo que esto entra en la autonomía del órgano legislativo (...)”. Así como la discusión de la **acción de inconstitucionalidad 19/2010** (versión estenográfica de la sesión de Pleno de veinticinco de octubre de dos mil diez): “Normalmente, he manifestado en reiteradas las ocasiones en que hemos planteado estos asuntos de violaciones al procedimiento legislativo, que para mí la anulación por inconstitucionalidad del procedimiento solamente se puede dar por violaciones graves, de extraordinaria relevancia, dejando un grado de deferencia al legislador en sentido fuerte. A mí me parece, por ejemplo, que en principio el tiempo que se dedica a discutir una ley, no me parece que sea justificable el si por esto hay una vulneración a la democracia, etcétera, yo creo que aquí la autorregulación de los Poderes legislativos es importante, y tampoco creo que en principio sea competencia de esta Suprema Corte analizar si está suficientemente justificado o no, o si incluso, si estuvo justificada la notoria urgencia, (...)”.

¹⁰ Véase por ejemplo, mi voto particular en la **controversia constitucional 132/2017**.

¹¹ En dicho voto referí expresamente que si bien: **“he compartido el parámetro de regularidad constitucional fijado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al cual no todas las violaciones procedimentales deben conducir a la invalidez de un decreto legislativo, pues, para garantizar los principios de legalidad, seguridad y democracia deliberativa, se debe analizar el procedimiento en su integridad y verificar que haya respetado el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad, las reglas de votación establecidas, así como la publicidad de las deliberaciones y votaciones. Al aplicar este parámetro, he sido consistentemente deferente con la autonomía parlamentaria. En particular, he sostenido que la sola rapidez con que se aprueban las leyes en determinados casos no puede ser motivo para invalidar el procedimiento y que las razones para determinar la dispensa de trámites no debe ser objeto de control. Sin embargo, también he considerado que existen casos en que las violaciones son de tal entidad o los procedimientos en su conjunto tan desaseados que deben conducir a la invalidez del producto legislativo, por impactar en la calidad democrática de la decisión finalmente adoptada”**.

¹² Véanse también las controversias constitucionales 30/2008, 31/2008 y 32/2008 y las acciones de inconstitucionalidad 19/2010, 36/2013 y su acumulada 37/2013 y 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017.

En efecto, de la versión estenográfica de la sesión se advierte que aproximadamente a las 23:04 horas del seis de diciembre de dos mil veintidós —una vez reanudada la sesión después de un receso— la Diputada Graciela Sánchez Ortiz del partido MORENA hizo suyas y presentó al Pleno dos iniciativas del Ejecutivo Federal (entre las cuales se encuentra la que dio origen al Decreto impugnado), las cuales habían sido presentadas ese mismo día a la Cámara de Diputados y turnadas a comisiones, señalando, además, que hacía entrega al Presidente de la Mesa Directiva —en ese mismo momento— de una “versión [de las respectivas iniciativas] con algunos cambios y modificaciones actualizada”. Asimismo, la referida Diputada Federal solicitó que a tales iniciativas se les diera el trámite de “urgente resolución”, lo cual fue aprobado por mayoría de los representantes presentes.

De la revisión del procedimiento legislativo, **sin embargo, no se advierte que tales iniciativas hubieren sido publicadas en la Gaceta Parlamentaria con la anticipación que prevé el Reglamento de la Cámara de Diputados** —esto es, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior a la sesión correspondiente¹³— **o que conste de alguna otra manera que las mismas fueron circuladas con oportunidad y antelación entre las y los Diputados**, a fin de que pudieran conocer adecuadamente su contenido y, en consecuencia, debatir o posicionarse al respecto.

Como se narra en la sentencia, del Acta de Reunión de la Mesa Directiva de seis de diciembre de dos mil veintidós, se desprende que **no fue sino hasta ese día a las 13:00 horas que se aprobó el orden del día de las dos sesiones que habrían de tener lugar ese mismo día** (una presencial y una semipresencial). Consta también que en la segunda de ellas se señaló que el Grupo Parlamentario de Morena solicitaría la dispensa de trámites, para pasar a la discusión y votación de inmediato, de las iniciativas mencionadas. **Sin embargo, no consta que las mismas hubieren sido circuladas con anterioridad.**

Por otra parte, si bien es cierto en la Gaceta Parlamentaria remitida a esta Suprema Corte aparece agregada como “Anexo D” la iniciativa del Grupo Parlamentario de Morena, **de las manifestaciones de algunos legisladores y legisladoras durante la sesión se desprende que no fue sino hasta aproximadamente las 22:12 horas de ese mismo día que se “subió la iniciativa”.**

Pero, además —y esto es a mi juicio lo más grave— del propio procedimiento se advierte claramente que **la iniciativa finalmente aprobada fue la que presentó la Diputada Sánchez Ortiz al Presidente de la Mesa Directiva hasta las 23:03 horas de ese mismo día.**

En otras palabras: **de las constancias del procedimiento legislativo se desprende que el Pleno de la Cámara de Diputados sometió a votación una iniciativa respecto de la cual las y los Diputados —de todos los partidos, pero especialmente los de la minoría— no tenían pleno conocimiento.**

Esto se corrobora, si se toma en consideración que el debate durante la sesión parlamentaria —tanto en lo general como en lo particular— no giró propiamente en torno al contenido de la iniciativa en sí misma, **sino más bien respecto al desconocimiento sobre la misma y la premura con la que se proponía someter a votación**, tal y como se advierte de los siguientes posicionamientos:

El diputado Marco Humberto Aguilar Coronado: Señoras y señores legisladores, el proceso legislativo que está iniciando no cumple con lo previsto en la normativa interna de esta Cámara, por lo que es necesario interrumpir la discusión del presente asunto, para que se remita a comisiones para debatir y presentar un dictamen. Por eso estas mociones suspensivas.

Lo están haciendo con un desaseo legislativo que no respeta los requisitos mínimos de lo que contiene nuestro Reglamento. Estamos ante una conducción de la política interna de la Cámara inadecuada, como todo lo que se presenta en este gobierno.

Se deben subsanar las violaciones al procedimiento legislativo y discutir de manera exhaustiva, con apego al Reglamento, la propuesta que se somete a discusión para garantizar un debido proceso legislativo a la altura de lo que las mexicanas y los mexicanos quieren.

[...]

¹³ El artículo 60 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone que el orden del día deberá publicarse en la Gaceta **a más tardar a las 22:00 horas del día anterior de cada sesión:**

Artículo 60

1. El Presidente mandará publicar el Orden del día en la Gaceta vía electrónica, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior de cada Sesión.

2. Previo al inicio de cada Sesión, será distribuida de forma electrónica y a solicitud, en forma impresa.

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

El diputado Salomon Chertorivski Woldenberg: *Desprecio absoluto a la división de Poderes. Un desprecio absoluto a la dignidad de este recinto. Un desprecio absoluto a quienes nos votaron. Un desprecio absoluto a la integridad de las y los legisladores. Un desprecio absoluto, vaya, a este Poder Legislativo, incluyéndolos a ustedes.*

La dignidad hoy está mancillada, nos ha despreciado el Poder Ejecutivo y lo han convalidado con esta dispensa de trámites que no tiene precedente. A las 10:12 PM se subió una iniciativa, a las 10:12 PM y hoy nos vienen a entregar los cambios a esa misma iniciativa, 300 páginas que quién leyó, que quién revisó, que no pasó por parlamentos abiertos, que no pasó por comisiones.

[...]

La diputada Olga Luz Espinosa Morales: [...]

Hoy votaremos en contra de este plan B, porque atenta la deliberación democrática y porque las compañeras y los compañeros del Grupo Parlamentario del PRD venimos a legislar, a debatir y no solamente a levantar la mano de lo que les digan en Palacio Nacional, porque nosotras y nosotros no legislamos de rodillas, nosotras y nosotros legislamos de pie, firmes y valientes, de frente, de frente a la ciudadanía.

Mire, es una reforma tan importante que se necesitaba el análisis de varias semanas para poder discutirla, y no como la simulación que hoy presentan, que la dieron a conocer en la mañana y ahora resulta que ya son expertos en materia electoral, cuando muchas y muchos de ustedes vienen aquí a debatir a esta tribuna sin conocer de lo que están hablando, solamente leyendo el discurso que le dieron sus asesores o sus asesoras.

La diputada Amalia Dolores García Medina: Lamento de verdad no haber tenido la oportunidad como es nuestro derecho en este Poder Legislativo, de conocer, de analizar, de revisar las propuestas de reforma que se hacen, y de poder participar en aquello que nos parece relevante, porque apenas este día se nos han entregado.

[...]

La diputada Karla Ayala Villalobos: Compañeras y compañeros, es verdaderamente lamentable que esta reforma se esté aprobando por la vía fast track, que lejos de abonar al desarrollo y fortalecimiento democrático del país, solo fomenta un serio retroceso en los grandes avances que se han hecho en materia electoral. Lo único que están demostrando es que ustedes tienen una eterna lucha sobre quién puede más con la ciudadanía, solo demuestran su sed de venganza al ver que su reforma no pasó.

[...]

A mi juicio, **tal circunstancia resulta suficiente por sí misma para considerar que existieron violaciones graves al procedimiento legislativo con potencial invalidante**, toda vez que —al margen de lo correcto o incorrecto de haber dispensado su turno a comisiones— **es evidente que la forma en la que se presentó la iniciativa y la manera en la que se propuso su discusión privó a las y los diputados —especialmente a aquellos pertenecientes a los grupos parlamentarios minoritarios— de participar en el debate en condiciones de igualdad y libertad.**

Como es evidente, no se puede participar o discutir en torno a una propuesta legislativa que no se conoce a plenitud y que, por tanto, no ha podido ser estudiada. Tal violación, además, no puede ser convalidada por el sólo hecho de que una mayoría hubiere aprobado la iniciativa y su correspondiente remisión a la Cámara de Senadores, **pues el cumplimiento de las reglas de la deliberación parlamentaria tiene por objeto garantizar precisamente que todas las fuerzas políticas —y no sólo las mayorías— puedan participar en el debate.**

En efecto, no debe perderse de vista que tanto unas como otras —es decir, las mayorías y las minorías parlamentarias— se conforman por representantes populares que han sido electos por el pueblo a través del sufragio efectivo, **por lo que las voces de cada una merecen ser igualmente escuchadas.**

En ese orden de ideas, al quedar acreditado que durante el procedimiento ante la Cámara de Diputados no se respetó el derecho de todas las fuerzas políticas de participar y deliberar en condiciones de igualdad y libertad, **me parece que ello era suficiente para declarar la invalidez del Decreto impugnado, sin que fuera necesario analizar, además, el resto de presuntas violaciones al procedimiento legislativo**

alegadas por los accionantes, como son las presuntas violaciones cometidas durante la etapa de dictaminación en la Cámara de Senadores o durante el procedimiento a que se refiere el artículo 72 de la Constitución General.

En este sentido, **me aparto del resto de consideraciones en las que se sustenta la sentencia para declarar la invalidez del Decreto impugnado**. En particular, me aparto de las consideraciones contenidas en los párrafos 221 a 224, 238 y 249, entre otros, en donde se sostiene que existió una violación al procedimiento legislativo, concretamente al artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, **toda vez que no se expresaron razones para justificar la dispensa de trámites por “urgencia”**.

Como he señalado en diversas ocasiones, en aquellos casos en los que la legislación aplicable no lo exige, **la asamblea legislativa no está obligada a justificar, mediante hechos o razones, la “urgencia” o la necesidad de dispensar determinados trámites parlamentarios**. Además, al ser parte de la autonomía del órgano legislativo, **las razones que en su caso dé el órgano legislativo para justificar tales extremos no podrían ser materia de control jurisdiccional**. Así lo he sostenido, entre otros asuntos, en los votos de minoría formulados en la **controversia constitucional 95/2016**¹⁴ y en la **acción de inconstitucionalidad 43/2018**¹⁵.

En el presente caso, el artículo 82, numeral 2, fracción I, del referido Reglamento¹⁶, simplemente dispone que un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno *“sin que se presente el dictamen de comisión respectivo”* cuando *“se tramite de urgente u obvia resolución”*, **sin exigir para ello ningún tipo de motivación o justificación específica**. Consecuentemente, **me parece que exigir una justificación reforzada adicional** —como lo hizo la mayoría del Tribunal Pleno— aun y cuando el Reglamento de la propia Cámara no lo pide, **comporta una intromisión injustificada en la autonomía del órgano legislativo**.

En suma, si bien coincidí con la invalidez del Decreto impugnado, lo hago por las razones antes señaladas y apartándome del resto de razones que se expresan en la sentencia.

Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de once fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y concurrente del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹⁴ En dicho voto de minoría sostuvimos que: “[...] contrario a lo señalado en la sentencia, no se violentó alguna regla del procedimiento legislativo, porque la propia ley que lo regula prevé la posibilidad de incorporar al orden del día de la sesión que corresponda algún asunto que los diputados consideren especial o urgente, bastando que uno de ellos lo proponga y la mayoría lo apruebe; tal como sucedió con la moción que formuló la Presidenta de la Comisión Primera de Gobernación y Estudios Constitucionales respecto del asunto número 569, referente al desahogo del dictamen relativo a la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado, aprobada por una mayoría de dieciséis votos de los treinta diputados presentes en la sesión en ese momento. Sin que la falta de motivación en el planteamiento de la moción, en torno a lo especial o urgente del asunto, implique, como apunta la resolución, una contravención a las normas que rigen el procedimiento legislativo, pues, como ha quedado expuesto, ninguna de ellas lo exige; además de que, en todo caso, las razones para considerar que un asunto reviste estas características no deberían ser materia de control jurisdiccional, pues forman parte de la autonomía del órgano legislativo”.

¹⁵ En este último voto expresamente referimos lo siguiente: “[...] la sentencia señala que la falta de justificación para calificar este asunto como de obvia y urgente resolución constituye una violación al procedimiento legislativo. No obstante, de conformidad con el artículo 112 del Reglamento para el Congreso de Morelos, la dispensa de trámite no requiere justificación expresa. En efecto, únicamente se requiere que la naturaleza del asunto así lo requiera, y que se determine por votación mínima de dos terceras partes”.

¹⁶ **Artículo 82.**

[...]

2. Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno **sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:**

I. Se tramite de urgente u obvia resolución, y

[...]

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023.

En la sesión celebrada el ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por diversos partidos políticos y un grupo de legisladores, a través de las cuales impugnaron un decreto de reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

Si bien en este caso se analizaron tres temas relacionados con violaciones al procedimiento legislativo¹, fue el tercero el que suscitó mayor discusión y que implicó decretar su invalidez por una mayoría de nueve votos².

Aunque parto de una lógica distinta, coincidí con la propuesta en términos generales porque tal ha sido mi criterio en diversos precedentes similares desde el 16 de enero de 2020, cuando votamos la acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, pasando por las diversas acciones de inconstitucionalidad 43/2018 (27 de julio de 2020), 139/2020 y sus acumuladas 142/2020, 223/2020 y 226/2020 (5 de octubre de 2020), 121/2020 y su acumulada 125/2020 (22 de abril de 2021), 150/2017 y su acumulada 153/2017 (29 de agosto de 2022), y las controversias constitucionales 95/2016 y 94/2016 (22 y 23 de marzo de 2021), y 35/2020 (15 de noviembre de 2022), entre otros precedentes. En virtud de que, como he señalado, en el caso que nos ocupa parto de un enfoque distinto, es que formulo el presente voto concurrente a fin de exponerlo.

Antecedentes y contexto.

En diciembre de dos mil veintidós el titular del Poder Ejecutivo presentó en la Cámara de Diputados dos iniciativas de reforma. La primera recaía en la Ley General de Comunicación Social y en la diversa de Responsabilidades Administrativas³. La segunda iniciativa propuso reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la de Partidos Políticos y demás normativa electoral.

Ambas iniciativas fueron turnadas a comisiones en la Cámara de Diputados a las veintidós horas del seis de diciembre de dos mil veintidós, cuando el Presidente de la Mesa Directiva dio cuenta de ellas. Una hora más tarde, a las veintitrés horas, y luego de un receso, una diputada anunció que su grupo parlamentario, Morena, presentaría dos iniciativas, haciendo suyas las que había enviado el Presidente de la República (las cuales de todos modos ya se habían enviado a comisiones)⁴. La diputada solicitó trato de urgencia para las iniciativas su grupo parlamentario, de forma que se le dispensaron trámites y no pasaron a comisiones, sino a discusión y votación directa tres horas después, y de ahí, al Senado.

Propuesta inicial del proyecto en este caso.

El proyecto que se nos presentó no analizaba las normas del decreto impugnado porque primero calibró las violaciones al proceso legislativo que es de estudio preferente. Si el proceso se califica como viciado, no puede estudiarse su producto.

¹ En primer lugar, el Pleno, consideró que en el caso no es necesario realizar la consulta previa indígena, pues las disposiciones impugnadas no afectan a los pueblos y comunidades indígenas de manera especial o destacada respecto del resto de la población. Por mayoría de diez votos, el Pleno consideró que era innecesaria llevarla a cabo en este caso. El otro tema fue el relativo a que el decreto se aprobó sin seguir la modalidad de "parlamento abierto", cuestión que el Pleno consideró, por unanimidad, no podía considerarse una violación al procedimiento legislativo, toda vez que el marco constitucional, legal y reglamentario que regula el proceso legislativo en el Congreso de la Unión, no prevé la obligación de llevarlo a cabo, por más que pueda considerarse una buena práctica parlamentaria.

² De las señoras Ministras Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra y anunciaron votos particulares. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo y Zaldívar Lelo de Larrea, así como la señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron votos concurrentes. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y la suscrita nos reservamos el derecho de formular votos concurrentes.

³ Este paquete de reformas es conocido como primera parte del "Plan B", y el segundo, como la segunda parte. Como cada paquete implicó una discusión en el seno de la Cámara, cada uno generó sendas acciones de inconstitucionalidad, pues aunque era un mismo procedimiento legislativo, lo cierto es que primero se discutió la primera parte y después la segunda.

⁴ Al momento de discutirse esta acción de inconstitucionalidad en el tribunal Pleno, las dos iniciativas del Ejecutivo Federal siguen en comisiones.

El proyecto, entonces, repasaba las violaciones a ese proceso y proponía invalidarlo a partir de varias premisas. Una la hacía descansar en el hecho de que el Presidente “*ya no podía presentar iniciativas con carácter preferente*”, y que a pesar de ello Morena, con un mínimo ajuste, las hizo suyas y solicitó su trámite urgente. En este punto el proyecto cayó en una confusión: el Presidente mandó dos iniciativas, es correcto, pero no lo hizo solicitando ese “trámite preferente” sino el ordinario, conforme al artículo 71, fracción I⁵.

El artículo 71 se refiere a quién tiene derecho de iniciar leyes, y en cuatro fracciones señala al Presidente, a los diputados y senadores, a las legislaturas de los Estados, y a la ciudadanía. Al artículo se le hizo un añadido en dos mil doce, que dice: “*El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones, el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente*”. Sin embargo, ni aquel seis de diciembre de dos mil veintidós fue día de apertura de sesiones, ni el Ejecutivo en sus iniciativas solicitó el “trámite preferente”. El “trámite urgente” que recibieron las iniciativas del grupo parlamentario de Morena no tiene que ver con el artículo 71 constitucional, sino con el diverso 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados⁶.

En virtud de lo anterior, es que expresé no compartir la violación al numeral 71 que se proponía en el proyecto original, pues tal violación no existe⁷. Sin embargo, coincidí con el sentido del proyecto porque propuso que se violó el artículo 72 constitucional⁸.

Razones de mi concurrencia.

En su párrafo 211, la sentencia dispone que existió una “*violación al artículo 72 de la Constitución Federal porque el Decreto combatido se aprobó sin observar las reglas del procedimiento*”, y parte de que este precepto señala expresamente que todo proyecto de ley o decreto se discutirá en las cámaras “*observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos*”. Entonces la sentencia da cuenta de los hechos ocurridos en el proceso legislativo y reseña las trasgresiones a esta normativa en materia parlamentaria, concluyendo que el conjunto de trasgresiones violó el artículo 72 porque no se observaron la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos ni los reglamentos respectivos de las cámaras.

Estoy de acuerdo con ese análisis, sin embargo, me parece que existe una violación más evidente, flagrante y directa a este artículo 72, y que radica en que todo proyecto de ley o decreto **debe discutirse**: “*Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas*”.

La lógica es sencilla pero clara: **discutir algo implica estar en posibilidades de hacerlo, es decir, tener conocimiento de lo que se ha de discutir**. En este caso, difícilmente podría concluirse que en la Cámara de Diputados se conocían las reformas que se votaron la noche del seis de diciembre de dos mil veintidós bajo una urgencia que no se demostró⁹.

⁵ **Constitución Política del país. Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y
- IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.

⁶ **Reglamento de la Cámara de Diputados. Artículo 82.**

1. El dictamen podrá proponer la aprobación total o parcial del asunto o asuntos que le dieron origen, o bien, proponer su desechamiento. Cuando se dictamine parcialmente un asunto, el resto se tendrá por resuelto y todo el asunto se considerará como total y definitivamente concluido.

2. Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:

- I. Se tramite de urgente u obvia resolución, y
- II. Se trate de iniciativas y minutas que no hubieran sido dictaminadas por la comisión responsable, en los plazos establecidos en este Reglamento y deban ser presentadas en sus términos ante el Pleno, sólo cuando hayan cumplido el requisito de declaratoria de publicidad que deberá hacerse, con una anticipación de al menos, dos sesiones previas a la que se discuta.
- III. Se trate de una iniciativa o minuta con trámite preferente, que no hubiera sido dictaminada por la o las comisiones responsables en el término de 30 días naturales, contados a partir de que la iniciativa sea presentada por el Ejecutivo Federal. En tal caso, la iniciativa o minuta deberá presentarse para su discusión y votación en sus términos y sin mayor trámite, en la siguiente sesión del Pleno.

⁷ Cabe mencionar que la propuesta de trasgresión al 71 fue descartada y la sentencia ya no la aborda.

⁸ **Constitución Política del país. Artículo 72.** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones [...].

⁹ Tan no fue clara la urgencia, que las iniciativas del Ejecutivo Federal, iguales a las votadas, se turnaron para ser estudiadas en comisiones, como ya narré.

Me parece que esta precisión respecto a la sentencia no es una diferencia sutil, pues ¿qué pasaría si se modifican las leyes secundarias para permitir procedimientos legislativos tan urgentes que impidan la posibilidad de discusión, que generen no estar en condiciones de debatir? Es decir, que la falta de discusión no derive del desapego a las normas parlamentarias (como en este caso) sino de que éstas dejen de prever la necesidad de conocer previamente las leyes y decretos, y omitan el espacio de diálogo y disenso.

Si colocamos el acento de constitucionalidad en el hecho de que se viola el 72 cuando se lesionan las normas del procedimiento legislativo, el lazo de validez o invalidez será delgado, pues esas normas pueden variar. Por tal motivo me parece insuficiente fincar ahí la constitucionalidad, de ahí que se debe partir de **estar en condiciones de DISCUTIR**. Y esto se refiere evidentemente a DISCUTIR LOS CONTENIDOS de las leyes o decretos, no a reclamar en una sesión plenaria por qué no se publicaron, por qué se circularon de última hora o si ni siquiera se repartieron, o por qué no los han podido ni leer todas las fuerzas políticas que integran la cámara correspondiente. Eso podrá ser una “discusión” sobre las razones que hayan provocado todo aquello, pero NO será una discusión sobre los contenidos de las leyes o decretos a aprobarse, que es donde radica la verdadera deliberación parlamentaria. En todo caso, se estaría discutiendo un conjunto de situaciones externas que no tiene que ver con los méritos de las normas cuya aprobación se pretende, y por lo tanto, habría incumplimiento del artículo 72 que mandata discutir las leyes o decretos. Se trata de **estar en condiciones** de discutir, es decir, de conocer tales leyes o decretos.

Como ya señalé, la sentencia identifica acertadamente las diversas irregularidades en el trámite del procedimiento legislativo (dispensa injustificada de los trámites, aprobación del Decreto en pocas horas, falta de publicación del dictamen con la anticipación debida y omisión de dictaminar de manera conjunta por las Comisiones Unidas), pero no se finca en el deber de discutir, es decir, de estar en condiciones de discutir, sino en violaciones a leyes secundarias. A mi parecer, ese cúmulo de violaciones procedimentales tuvieron un impacto directo en la obligación concreta que impone dicho precepto constitucional de “discutir” las iniciativas, como lo he explicado a lo largo de este voto.

Siendo así, en mi opinión el presente asunto brindaba la oportunidad para desarrollar una vertiente novedosa de esa doctrina constitucional, consistente en determinar los alcances de lo dispuesto en el artículo 72 constitucional en torno a la obligación de que las iniciativas sean discutidas en ambas Cámaras y el valor que eso tiene, no sólo para el correcto desarrollo del proceso legislativo, sino para preservar el carácter del Congreso de la Unión como la instancia deliberativa por excelencia de nuestro sistema democrático.

Reflexiones adicionales.

La democracia mexicana, que ha permitido durante casi tres décadas las alternancias políticas y con ello el equilibrio de la pluralidad nacional, ha fortalecido el papel de la Corte como árbitro constitucional de disputas políticas y diferendos sociales. La Corte lleva entonces mucho tiempo analizando procedimientos legislativos, y ha ido creando precedentes cada vez más sólidos (especialmente en los últimos tres años, como puede observarse de las reseñas que hace la sentencia), y con ello se brinda seguridad jurídica a la sociedad.

Por supuesto, los criterios de este Alto Tribunal siempre van adaptándose a los nuevos horizontes y necesidades que la democracia y el institucionalismo van planteando. Nunca es lo mismo una generación que otra. En ese sentido, la sentencia acierta al destacar que los criterios para convalidar un procedimiento legislativo se han ido flexibilizando¹⁰, es decir, se brinda mayor deferencia a los Congresos para dispensar algunos de sus yerros, pero no los que trastocan la deliberación parlamentaria porque se impactan valores constitucionales.

En mi opinión, estos yerros o faltas que se llegan a presentar tienen que ver con el fortalecimiento de la democracia, que despierta pasiones en la sede parlamentaria y entonces a veces se atropellan ciertas formas y requisitos.

Por lo tanto, la doctrina de la Suprema Corte ha buscado equilibrar estos extremos: el de la realidad que muestra procesos legislativos que raras veces son immaculados, y el del objetivo final que es la creación de leyes con deliberación parlamentaria. Por eso la Corte ha considerado que algunas violaciones a los procedimientos legislativos no son relevantes si no trastocan el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas en condiciones de libertad e igualdad.

En este caso, un grupo parlamentario presentó una iniciativa, entonces tenemos que ese grupo la conoce bien. Pero, al dispensarse todos los trámites, el resto de las fuerzas políticas de la cámara de origen (Diputados) la desconocían, así que el equilibrio al que me refiero, al que se refiere la doctrina de la Corte de que todos los grupos parlamentarios voten las propuestas con conocimiento, en libertad y en igualdad de condiciones, quedó en entredicho, y esto genera la violación que invalida el proceso legislativo.

¹⁰ Párrafo 195.

Comentario final.

Invalidar un proceso legislativo no prejuzga sobre las normas de ahí emanadas. Siempre existe la posibilidad de que esas normas contengan cuestiones positivas para el orden jurídico, que entrañen ajustes importantes y necesarios para mejorar las instituciones de la Unión y la armonía de nuestra sociedad.

Así que la invalidez de un proceso legislativo **no entraña juicios respecto a los méritos constitucionales de las normas que emanaron de ese proceso.**

Sin embargo, en el caso particular de estas reformas —cuyo estudio de fondo quizá no pudimos emprender en la Corte— quiero observar algo importante, recordando que, si bien comparten el mismo procedimiento legislativo con otras en materia electoral, las que nos ocupaban ahora se referían solamente a las leyes generales de comunicación social y de responsabilidades. No a instituciones, procedimientos y reestructuras electorales.

La iniciativa del Poder Ejecutivo —según se lee en la propia iniciativa— busca dar cumplimiento a la sentencia que dictamos en la Primera Sala el **8 de septiembre de 2021** en el amparo en revisión 308/2020¹¹. Este amparo fue promovido por Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, Asociación Civil (Artículo 19), que reclamaba —y abro comillas para citar la sentencia— *“que la Ley General de Comunicación Social carece de reglas claras y transparentes para asignar el gasto de comunicación social en las distintas ramas del gobierno mexicano, en contravención de los principios previstos en la materia por el artículo 134 de la Constitución...”*.

En aquella sentencia determinamos que existía una omisión por parte del Congreso de la Unión para regular un tema que desde dos mil siete se elevó a la Constitución, que generó una ley en dos mil dieciocho, misma que fue impugnada por esta organización. Cito ahora los efectos de aquella sentencia nuestra: *“Esta Primera Sala considera que [...] debe concederse la protección constitucional para el efecto de que el Congreso de la Unión cumpla cabalmente con la obligación establecida en el artículo Tercero Transitorio del decreto de la reforma constitucional [...] y en consecuencia, proceda a subsanar las deficiencias de la Ley General de Comunicación Social antes de que finalice el periodo ordinario de sesiones correspondiente al año dos mil veintiuno”*.

No puedo dejar de observar el tiempo transcurrido y que se ha prorrogado, y que, en principio, el Poder que primero retoma este deber no es el Legislativo, sino el Ejecutivo en su iniciativa. Es cierto que después un grupo parlamentario la hizo suya, pero el procedimiento legislativo afectó su deliberación en términos constitucionales.

Confío en que, en un momento dado, estas reformas sean deliberadas por el Legislativo, porque es mandato de la Primera Sala y, si se vuelve a pedir la intervención de la Corte, sean entonces revisadas en sus méritos constitucionales como cualquier otra ley que emane del Congreso de la Unión, que es la sede deliberativa de la República.

Esta Suprema Corte está para servir a la sociedad haciendo cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen. En mi opinión, sus integrantes procuramos hacerlo, dentro del marco que la propia Constitución nos impone, conforme a nuestro leal saber y entender, y con alto espíritu de servicio. Me parece que ahí radica no sólo el equilibrio de los Poderes de la Unión, sino también nuestra serenidad individual. Como sucede con cualquier árbitro, nuestras decisiones gustarán a algunos y disgustarán a otros, celebro que eso sea posible porque da cuenta del fortalecido pluralismo de nuestra nación.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

¹¹ Fallada por unanimidad de votos de la Ministra Piña Hernández, los Ministros González Alcántara Carrancá (ponente) y Gutiérrez Ortiz Mena, y Presidenta Ríos Farjat. El Ministro Pardo Rebolledo estuvo ausente.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE OCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

En relación con la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas citadas al rubro, expreso mi voto concurrente sobre las razones para declarar la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

En términos generales, mi concurrencia con la resolución tiene lugar respecto del apartado “**V. Estudio de fondo**”, en el “**Tema 3. Violaciones al procedimiento legislativo**”, pues no comparto algunas consideraciones y tengo precisiones respecto de otras.

A modo de recapitulación del fallo, en el estudio que se desarrolla de los párrafos 210 a 251, es posible identificar que la invalidez del Decreto se sustenta en cinco violaciones concretas al proceso de creación de leyes, a saber:

- a) La inobservancia del artículo 102, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, por haberse dado trámite urgente a la iniciativa materia del Decreto impugnado pese a que era casi idéntica a la diversa presentada por el Ejecutivo Federal que recibió un trámite ordinario; lo que se estima una violación grave al procedimiento legislativo porque debió turnarse a Comisión para su dictamen.
- b) La iniciativa se tramitó bajo el supuesto de “urgencia u obvia resolución”, sin motivación alguna.
- c) El Decreto se aprobó sin que la iniciativa de ley fuese la misma que se presentó para su aprobación.
- d) Los legisladores no tuvieron conocimiento de la iniciativa, y el resultado (Decreto) fue en contravención del principio de deliberación democrática.
- e) Se incumplió el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores porque las Comisiones Unidas del Senado no sesionaron de forma conjunta.

Por cuanto hace a las violaciones precisadas en los incisos **b**, **c** y **d**, atribuidas a los trabajos parlamentarios en la Cámara de Diputados, comparto la decisión, aunque con algunos matices argumentativos.

En lo relativo al inciso **b**, que se refiere a la tramitación urgente de la iniciativa sin justificación de por medio, desde mi concepto, se actualiza dicha violación con efecto invalidante.

Desde mi punto de vista, sí existe un deber dentro del proceso legislativo de motivar la urgencia que permite dispensar trámites legislativos respecto de una iniciativa de ley. En el caso, el artículo 65, numeral 4, del Reglamento de la Cámara de Diputados da la pauta para sostener que la solicitud de trámite de urgencia u obvia resolución, debe estar sustentada y/o expresar las razones que la respaldan, es decir, los motivos que justifiquen esa tramitación.

Dicho precepto establece:

Artículo 65.

[...]

4. Cuando se requiera que algún asunto sea tramitado de urgente u obvia resolución, deberá señalarse expresamente al momento en que sea registrado ante la Junta, quien deberá circular entre los grupos el documento en archivo electrónico o impreso con el contenido de la propuesta. Los casos de excepción deberán ser acordados por la Junta.

Desde su dimensión pragmática y funcional, esa disposición permite entender que cuando se solicite que un asunto sea tramitado con urgencia, ello debe señalarse expresamente y circularse el documento en archivo electrónico con el contenido de la propuesta.

El contenido de la propuesta a la que alude el precepto, en mi consideración, no sólo se refiere a la materia del asunto cuyo trámite urgente se solicita, sino además, a la proposición o argumentos que se ofrecen para justificar la urgencia; a fin de que los grupos parlamentarios examinen y voten sobre la procedencia de dicha forma de tramitación; lo cual en el caso no sucedió.

Sin dejar de mencionar que, conforme a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (como lo hace notar la resolución) es razonable sostener que sí existe un deber de motivar la urgencia que dispense trámites del proceso legislativo, por ser una forma de tramitación excepcional, que no debe convalidarse sólo por la existencia de voto mayoritario al respecto.

En cuanto a las violaciones identificadas con los incisos **c** y **d**, considero que éstas se encuentran vinculadas pues convergen en la certeza sobre la iniciativa que habría de discutirse y su falta de conocimiento por los legisladores, en pro de posibilitar una auténtica deliberación democrática.

Respecto del mencionado punto quiero subrayar que en otros precedentes he sido enfática en que este tipo de violación es trascendente cuando merma significativamente las condiciones deliberativas sobre las iniciativas de ley, *verbigracia*, cuando se excluye del debate a las minorías parlamentarias o a cualquier fuerza política o **cuando se delibera sin contar con la información relevante o el tiempo adecuado para analizarla**.

En el asunto quedó suficientemente documentado que el Decreto invalidado se emitió sin que todas las fuerzas políticas tuvieran conocimiento de la iniciativa que iba a votarse, no sólo porque la iniciativa no se dio a conocer a los legisladores por lo menos a las 22:00 horas del día previo a la sesión como lo ordena la normativa que rige el procedimiento legislativo ante la Cámara de Diputados, sino que se presentó ya iniciada la sesión en que había de discutirse y votarse e inmediatamente se procedió, primero, a la votación sobre su tramitación urgente, y en seguida, a su discusión y votación; lo que se corrobora con la existencia de diversas mociones de suspensión del proceso legislativo por esa causa, que al final se desecharon.

Por lo que, a mi juicio, es patente que el proceso democrático de creación legislativa en su fase ante la Cámara de Diputados no garantizó una participación informada de las distintas fuerzas políticas a fin de conocer lo que sería objeto de la deliberación; lo cual era necesario porque las modificaciones normativas guardaban una complejidad técnica con incidencia en varias ramas jurídicas (administrativa, constitucional, electoral, entre otras); por lo que con mayor razón, los grupos parlamentarios debían conocer la información, para su análisis y discusión.

Por otra parte, **no comparto** la resolución en lo que concierne a la violación señalada bajo el inciso **a** anterior, pues estimo que no se actualizó.

Ello, porque la iniciativa presentada por el Presidente de la República y la diversa que presentaron los grupos parlamentarios proponentes, aunque fueran semejantes en su contenido en tanto que estos últimos hicieron suya la del primero sólo con algunas modificaciones, formalmente se trató de *dos iniciativas distintas*; de ahí que no sea posible hacer equivalente el proceso y trámite de una con la otra.

Por otra parte, respecto de la violación que se precisa bajo el inciso **e**, referida al proceso legislativo ante la Cámara de Senadores (revisora), no coincide con las consideraciones del fallo en cuanto se sostiene que la vulneración al artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores ocurrió ante el hecho de que habiéndose turnado para dictamen la minuta proveniente de la Cámara de Diputados a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativas, Segunda, éstas sesionaron por separado.

Ello, porque en la resolución no se ofrece mayor justificación de por qué ese hecho pudo implicar una disminución grave de la calidad de la deliberación democrática en el trabajo de las Comisiones del Senado de la República, o bien, una afectación a la participación efectiva de las fuerzas políticas.

De manera que, aunque no prejuzgo sobre cuál es el impacto efectivo que el proceder de las Comisiones Unidas pudo tener en los parámetros para evaluar la regularidad del proceso legislativo, observo que la motivación del fallo en ese aspecto no se ocupó de valorar su trascendencia y por qué tuvo un efecto invalidante.

En suma, consideró que las violaciones que vician el Decreto impugnado son únicamente las que se verificaron en el marco de los trabajos parlamentarios de la Cámara de Diputados, la cual fungió como cámara de origen, señaladas con los incisos **b**, **c** y **d**, pero no la que se atribuye a la Cámara de Senadores que desempeñó el papel de revisora.

Esto último también es relevante desde un punto de vista lógico para efectos de la extensión que debió tener el análisis sobre la regularidad del proceso legislativo, pues si la vulneración de la calidad de la deliberación democrática con efecto invalidante del Decreto impugnado se configuró al seno de la Cámara de Diputados, no advierto la pertinencia de incorporar el escrutinio sobre los actos realizados en el marco de la Cámara de Senadores.

Toda vez que el proceso legislativo está integrado por una serie de actos que deben ser realizados de forma secuencial y concatenada, la conclusión sobre la invalidez del Decreto, por haberse detectado un vicio en la etapa seminal de su formación, no podría variar o alterarse en razón de la regularidad de los actos desplegados en una fase posterior, como sería en la intervención de la Cámara de Senadores.

Por ello es que, desde un punto de vista metodológico, no comparto la incorporación del estudio sobre la regularidad de los actos parlamentarios desarrollados en la Cámara de Senadores.

Por estas razones, aun cuando comparto el sentido de la propuesta, así como algunos de los motivos que sustentan la declaratoria de invalidez del Decreto impugnado (los desarrollados en los párrafos 221 a 238, con matices), me aparto de las consideraciones de los párrafos 213 *in fine*, 215 a 220, 240 a 243 y 249, incisos a), b) y e), y en congruencia con el criterio que he sostenido en materia de violaciones al proceso legislativo que tengan efecto invalidante, es que formulo el presente voto concurrente.

Ministra, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023.

En la sesión del ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023, promovidas en contra del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

En la ejecutoria, la mayoría de los integrantes de este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió declarar la invalidez del decreto impugnado por constatar la existencia de vicios invalidantes durante el procedimiento legislativo.

En la sesión correspondiente compartí el sentido de la propuesta, por lo que mi voto fue a favor de los resolutivos; sin embargo, me separé de las consideraciones. Así, en el presente voto desarrollaré las razones por las cuáles me separo de algunas de las consideraciones de la sentencia, así como a exponer aquellas que deberían sustentar la determinación de invalidez. En lo que sigue, seguiré el orden de los apartados de la ejecutoria.

Parlamento abierto.

En la sentencia se declaró infundado el alegato de la parte actora, referido a la falta de un “parlamento abierto”, sobre la base de que ni la Constitución, ni la legislación secundaria exigen un procedimiento previo que incluya una etapa con las exigencias de ese concepto.

Si bien coincidí con la conclusión, no compartí las consideraciones. Mi desacuerdo se encuentra en la caracterización de la figura del parlamento abierto, ya que, en mi opinión, la falta de una regla adjetiva que incluya una fase denominada con ese nombre dentro del procedimiento legislativo no agota el tema.

Por el contrario, estimo que el concepto de “parlamento abierto” se refiere a una propuesta de aproximación interpretativa del procedimiento legislativo, que busca alcanzar un entendimiento de las reglas procesales a la luz de los principios de transparencia, deliberación pública y rendición de cuentas.

En otras palabras, la pregunta que este Pleno debió responder no es si se violó una regla dura del procedimiento legislativo, sino si el modelo de parlamento abierto debe incluirse dentro del parámetro de control constitucional aplicable para evaluar la validez de la integridad del procedimiento legislativo.

En nuestros precedentes hemos determinado que el modelo de democracia deliberativa otorga sentido y contenido a las reglas del procedimiento legislativo. Sin embargo, no existe alguna regla denominada “democracia deliberativa”, ni tampoco se trata de una fase procedimental específica. En otras palabras, este Pleno ha utilizado un modelo de deliberación democrática como matriz interpretativa para darle sentido a las reglas procesales y, con ello, determinar cuáles alcanzan a tener una relevancia determinada, cuya violación podría generar un efecto invalidante.

Por analogía, este Pleno debió abordar la pregunta de fondo y determinar si el parlamento abierto es una figura que pueda complementar nuestro entendimiento del procedimiento legislativo.

Cabe señalar que mi voto guarda congruencia con la línea de análisis explorada en dos precedentes recientes de la Primera Sala, a saber, los amparos en revisión 25/2021 y 27/2021, fallados el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno. En dichos asuntos, la citada Sala evaluó la validez del procedimiento legislativo y determinó la invalidez de una etapa de ese procedimiento, destacando la vulneración al principio de rendición de cuentas, transparencia y participación ciudadana análogos a los ahora invocados como parte del parlamento abierto.

Coincidí en que debía desestimarse este planteamiento porque efectivamente comparto que efectivamente no existió una violación a una fase denominada como parlamento abierto, sin embargo, estimo que en la sentencia se debió dialogar con ese modelo deliberativo al momento de fijarse el parámetro de control.

Consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas.

En la sentencia se calificaron como infundados los argumentos de los promoventes, en donde alegaban violación por falta de consulta previa. No comparto las consideraciones contenidas en este apartado por las siguientes razones:

La primera es metodológica y se relaciona con el estándar necesario para determinar si el legislador debió llevar a cabo una consulta previa.

En la sentencia se afirma que las comunidades indígenas deben ser consultadas “siempre que la norma general sea susceptible de afectar a estos grupos de manera **especial y diferenciada** frente al resto de la población.”

En mi opinión, los precedentes de este Pleno han rechazado este estándar y han adoptado otro, a saber, que basta que las medidas legislativas sean susceptibles de afectarles directamente.

Este otro estándar, que no prejuzga sobre el grado de afectación, ni pone mayores calificativos a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas es el que se debió adoptar en el proyecto. No desconozco que en algunos párrafos se cita este estándar, pero, en general, la argumentación del proyecto resulta contraria al mismo.

Mi segunda razón de desacuerdo con la sentencia consiste en que no comparto cómo se aplica el estándar a las normas impugnadas.

En la ejecutoria se concluye que no es exigible una consulta previa porque los preceptos combatidos no guardan relación con los derechos que asisten a las comunidades indígenas de manera especial y diferenciada frente al resto de la población.

En mi opinión, esta conclusión parte de un error fundamental, como lo es concebir a la consulta como un mero instrumento formal y reservado para situaciones obvias, en que las normas expresamente hagan mención de las personas o comunidades indígenas, y les “afecten” de manera “especial”; sea lo que dicho calificativo signifique según un operador jurídico externo.

Contrario a ello, estoy convencido que el derecho a la consulta previa es uno con un contenido material fuerte. Que no solo exige tener en cuenta el texto de las normas, sino su contenido sustantivo. Es la relación directa de las normas con alguno de los derechos reconocidos en el artículo 2 constitucional, lo que hace necesaria la consulta, y no simplemente su texto, ni mucho menos el grado “especial”, “predominante” o “grave” de la afectación que estas impliquen. Repito, estas consideraciones han sido ampliamente superadas por el Pleno de esta Corte.

Ahora bien, visto desde un punto de vista material, el caso cumple con todos los requisitos para detonar el derecho a la consulta previa. Y es que no solo dos de las normas contenidas en el decreto hacen referencia directa¹ a los pueblos y comunidades indígenas; sino que las normas especialmente reclamadas en este apartado (artículos 1, 2, 3 bis, 4, fracciones I y VIII bis, 5, 14, 21 y 44 de la Ley General de Comunicación Social) establecen un modelo de comunicación social a cargo de los órganos del Estado y tienen como función reglamentar a detalle las condiciones de desarrollo cotidiano de esa comunicación con los distintos sectores de la población, dentro de las que se incluyen a los pueblos y comunidades indígenas.

En mi opinión, debe recordarse que la ley impugnada es reglamentaria del artículo 134 de la Constitución, y que, al contener en ella el diseño de comunicación social, impacta directamente en los derechos de autodeterminación y autogobierno de las comunidades indígenas, mismas para quienes el acceso a los medios de comunicación -destacadamente de las radiotelecomunicaciones- guardan un papel de garantía instrumental para asegurar las relaciones de gobierno entre comunidades, la comunicaciones entre éstas y sus miembros, y en la consolidación de muchos otros derechos como es la educación y la salud; pues es a través de dichos medios en como estos derechos se materializan.

Así ha sido mi votación en diversos precedentes que ha conocido este Pleno, pero destaco la relativa a la acción de inconstitucionalidad 212/2020, relativa a la Ley de Educación del Estado de Tlaxcala, donde precisamente me referí a la insuficiencia de una aproximación textualista, y al deber de analizar desde un enfoque más sustantivo los casos de derecho a la consulta previa.

En el presente caso, como ya dije, las normadas impugnadas establecen las bases de interrelación de los dos contenidos constitucionales (el de los artículos 134 y 2 respectivamente); en otras palabras, fijan la posición jurídica de los pueblos y comunidades indígenas frente a la actividad de comunicación social, por tanto, se trata de un conjunto de preceptos de los cuales depende la relación de los mismos no solo con los órganos del Estado, sino en sus relaciones intra e intercomunitarias.

¹ Los artículos 3 bis, fracción V, incisos c), h) y k) y 5, inciso k), de la Ley General de Comunicación Social.

Por ello, y desde esta perspectiva material y funcional, todos los preceptos analizados en este apartado son susceptibles de afectar directamente a los pueblos y comunidades indígenas, y debieron haberse consultado.

Repito, lo relevante no es la mera referencia textual a las comunidades indígenas, pues la eventual deficiencia regulatoria o falta de regulación directa hacia los pueblos y comunidades, no debería llevarnos a concluir, que no son susceptibles de afectarles. Al contrario, lo que debemos cuestionar es si el legislador pasó por alto el hecho de que esos pueblos y comunidades indígenas deben considerarse como una minoría que debe tener un tratamiento propio en la comunicación oficial, lo que, insisto, me lleva a la conclusión opuesta del proyecto.

Por estas razones mi voto fue en contra de este apartado.

Violaciones al procedimiento legislativo.

En este apartado de la ejecutoria se declaran como fundados los argumentos dirigidos a demostrar diversas violaciones al procedimiento legislativo. Mi voto fue a favor de la conclusión, sin embargo, me separo de varias de las consideraciones y agrego otras adicionales que, en mi opinión, deberían sustentar la conclusión de invalidez.

Las razones del sentido de mi voto las divido en dos apartados.

En la primera parte me separo de la metodología de la sentencia, ya que considero que en la sentencia se debió subrayar la importancia del control constitucional sobre el procedimiento legislativo para tutelar un diseño de pesos y contrapesos.

Mi voto se basa en la premisa de que el principio de división de poderes exige que cada uno de los poderes se articule de tal manera que cada uno controle al otro para mantener un equilibrio apropiado. Una de las preocupaciones del diseño institucional es evitar que las mayorías elegidas democráticamente violen los derechos de las minorías, o que ellas mismas reduzcan las libertades de todos. La Constitución busca consolidar un gobierno popular, pero también delimitarlo para evitar los excesos.

En una república democrática, el principio de división de poderes no puede impedir que el Poder Legislativo tenga una cierta primacía. Justo la Constitución reconoce esa posición privilegiada del Poder Legislativo y, por eso, al establecer las reglas de su integración y reglamentar el proceso legislativo introduce garantías reforzadas que no se encuentran en los otros poderes.

La principal garantía constitucional de los ciudadanos frente a los posibles excesos de las mayorías legislativas es el principio del bicameralismo. El remedio constitucional se contiene principalmente en los artículos 50, 51, 52 y 56. Dichos preceptos establecen que el Poder Legislativo debe dividirse en dos, esto es, en la Cámara de Senadores y en la de Diputados, y que éstas deben erigirse como contrapesos internos. La pregunta que surge entonces es ¿cuál es el propósito de un sistema bicameral? En mi opinión, por una parte, la de establecer un mecanismo de pesos y contrapesos dentro del Poder Legislativo y, por la otra, garantizar que la complejidad de intereses e identidades en un país federal tan plural se presente como obstáculo a la formación apresurada de mayorías legislativas tentadas de seguir impulsos momentáneos.

En ese sentido, para garantizar que ambas cámaras sean genuinos contrapesos, la Constitución establece que deben integrarse mediante reglas distintas e impulsarse por incentivos institucionales distintos. Así, la Cámara de Diputados se integra por 500 diputados, que son nombrados y sustituidos cada tres años, y por una cámara de senadores que se integra por 128 senadores elegidos y sustituidos cada 6 años. Esto busca que el proceso legislativo sea impulsado por dos resortes distintos: uno que represente las preferencias populares inmediatas mediante un órgano con menor permanencia y más numeroso, como es la de Diputados, y por otro que represente las preocupaciones de mediano plazo con un órgano de mayor permanencia y con integrantes reducidos, como es la de Senadores. El equilibrio de ambos en la deliberación democrática es la mayor garantía de todos.

Con base en adicionales requisitos de integración diferenciados, por ejemplo la edad, y con reglas de representación distintos —la Cámara de Senadores busca garantizar que cada Estado cuente con tres senadores con independencia de su tamaño, mientras que la Cámara de Diputados representa a toda la

población sin consideración de las demarcaciones estatales— la Constitución obstaculiza la conformación de mayorías artificiales, o que éstas se consoliden por pasiones o impulsos momentáneos. Otro de los elementos a considerar es la preocupación de la Constitución de garantizar que el legislativo considere la pluralidad de la nación mexicana, y que se reflejen los distintos intereses de una Federación integradas por 32 subunidades, razón por la cual ambas cámaras deben integrarse no sólo por el principio de mayoría relativa, sino también por el de representación proporcional a través de distritos y regiones electorales variadas. Este diseño demuestra la enorme preocupación constitucional por garantizar derechos a las minorías y la pluralidad de intereses de los ciudadanos.

En conclusión, el modelo democrático representativo en general, y el principio bicameral en el Poder Legislativo, en particular, obstaculizan la formación apresurada de mayorías legislativas y fomentan la consideración de la pluralidad de intereses y ello se logra si se permite que dos cuerpos legislativos —con orientaciones e incentivos distintos— se confronten en la deliberación legislativa.

Estas premisas deben tomarse en cuenta al momento de evaluar el cumplimiento de las reglas procesales aplicables en materia de dispensa de trámite legislativos, ya que su función es la de garantizar el sistema de deliberación parlamentaria y evitar la exclusión de las minorías.

En mi opinión, la doctrina de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de violaciones al procedimiento legislativo requiere de la constatación de un efecto invalidante, que sólo se logra si las irregularidades detectadas trascienden para afectar las posibilidades reales de las minorías políticas para hacer valer sus puntos de vista frente a las mayorías; por ello determinamos que existen violaciones que no podría convalidarse por ninguna mayoría.

Esta doctrina, por tanto, exige constatar la existencia de una violación procedimental al mismo tiempo que un análisis de trascendencia.

En mi opinión, la ejecutoria debió abundar en esta metodología y demostrar cómo las violaciones procesales logran el referido efecto de trascendencia.

Ello hubiera permitido distinguir aquellas violaciones relevantes de aquellas que no impactaron en el resultado. Dentro de las violaciones intrascendentes están, por ejemplo, el hecho de que la iniciativa presentada por una diputada sea semejante a la presentada por el Poder Ejecutivo, o bien, aquella atribuida a las comisiones dictaminadoras en la Cámara de Senadores, porque se trata de violaciones que, desde mi perspectiva, no afectan las condiciones de desenvolvimiento de una deliberación democrática que respete los derechos de las minorías.

Así, habiéndome separado de la metodología de la sentencia, ahora procedo a señalar las dos violaciones invalidantes que, conjuntamente, y en seguimiento de nuestros precedentes, son suficientes para declarar la invalidez del decreto impugnado.

La primera violación es la falta de una motivación apropiada para la dispensa del trámite legislativo; la segunda, es la falta de un plazo razonable previo que permitiera a todos los representantes populares conocer y formarse una opinión sobre el contenido de lo propuesto. Se trata de dos violaciones cometidas en el procedimiento llevado a cabo en la Cámara de Diputados, las cuales trascendieron al impedir que las minorías políticas, pudieran hacerse escuchar.

En efecto, como lo determinamos al resolver recientemente la acción de inconstitucionalidad 61/2019, en sesión del doce de enero de dos mil veintiuno, por mayoría de diez votos, la dispensa de los trámites legislativos debe sujetarse a un estándar de motivación variable en función de cada contexto.

La decisión legislativa de dispensar el trámite legislativo determina la aplicabilidad o inaplicabilidad de los principios de la democracia deliberativa y esta Suprema Corte debe ser muy cuidadosa en determinar las condiciones de su justiciabilidad; de ahí, que hayamos determinado que su cumplimiento debe definirse en función de las circunstancias concretas de cada caso.

Si este requisito sólo fuera formal y bastara invocar cualquier razón para que el órgano legislativo se libre de las exigencias de la deliberación parlamentaria, entonces, el Poder Legislativo podría disponer libremente de las reglas y, con ello, tendría el poder de determinar las condiciones de su sujeción al control constitucional.

Si este Pleno no realizará un estudio cuidadoso y sustantivo de la dispensa del trámite legislativo, se dejaría al poder de la mayoría determinar las condiciones en que las minorías parlamentarias pueden hacer valer su voz de una manera informada, responsable y reflexiva.

En otras palabras, si no analizáramos las circunstancias concretas de las minorías parlamentarias en cada caso para determinar la permisibilidad de la dispensa del trámite legislativa y sólo exigiéramos un cumplimiento formal de sus requisitos, sería enteramente disponible para el legislador cumplir con las exigencias de una deliberación parlamentaria.

Así, conforme a nuestros precedentes, la motivación exigible debe ser más sólida y razonable cuando se observe que del cumplimiento de los requisitos que se buscan dispensar depende la posibilidad de participación en igualdad de condiciones de las minorías parlamentarias. A mayor participación e involucramiento de las minorías en el impulso de la dispensa, menor será la exigencia de motivación requerida, mientras que la dispensa tendrá mayor resistencia a lograr validez al constatarse menor participación e involucramiento de las minorías.

Pues bien, al aplicar este estándar al caso concreto, se observa que la dispensa del trámite legislativo en la Cámara de Diputados se realizó sin ninguna motivación, pues al plantarse y aprobarse ante el Pleno, no se ofreció ninguna argumentación mínima. Por otra parte, este vicio trascendió en contra de las minorías, quienes no sólo se opusieron a dicha dispensa, sino que señalaron que requerían del procedimiento ordinario para participar informadamente sobre el contenido de la propuesta.

El segundo vicio está relacionado con el anterior y consiste en la falta de un plazo razonable dentro del cual todos los integrantes de la Cámara de Diputados tuvieran una copia de la iniciativa, para hacerse de una opinión sobre la materia de la deliberación parlamentaria.

Este requisito ha sido materia de análisis en distintos precedentes de este Pleno y hemos determinado que debe constatarse el cumplimiento de las reglas que garantizan el conocimiento oportuno del dictamen legislativo y de los documentos relevantes por parte de todos los representantes populares, porque su cumplimiento es un presupuesto necesario de la misma posibilidad de la deliberación efectiva y libre que supone todas las demás reglas.

De ahí que el cumplimiento de las reglas que posibilitan esta precondition constituya una garantía orgánica de una deliberación democrática, ya que no se puede deliberar sobre aquello que no se conoce.

En el presente caso, como se observa de las constancias del procedimiento legislativo, la iniciativa sobre la que se solicitó la dispensa se introdujo poco antes del inicio de la sesión correspondiente, por lo que es evidente que los diputados no tuvieron plazo alguno para familiarizarse con el contenido de la propuesta, ni menos aún para formarse una opinión informada que les permitiera participar en la deliberación parlamentaria.

Las razones desarrolladas son aquellas que justifican mi voto por la invalidez del decreto legislativo.

Ministro, **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de siete fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023 RESPECTO DE LAS CONSIDERACIONES DEL APARTADO “V. ESTUDIO DE FONDO” EN SU TERCER TEMA “VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO”.

1. En sesión de ocho de mayo de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro en las que se analizó la constitucionalidad y **declaró la invalidez¹** del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas” publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.
2. En el Tema 3 del estudio de fondo, la sentencia argumentó las siguientes tres razones para declarar la invalidez del Decreto impugnado: **i)** el Decreto se aprobó sin observar las reglas que rigen el proceso legislativo en tanto que la iniciativa presentada no fue la misma que se presentó para su aprobación en la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados; **ii)** no se justificaron las razones de urgencia de la dispensa de trámite que se otorgó; y, **iii)** el Decreto impugnado fue aprobado en transgresión al principio de deliberación democrática.
3. Estoy a favor de las razones expuestas en la sentencia y, además, en este voto concurrente desarrollo razones adicionales que sustentan mi convicción sobre la inconstitucionalidad del Decreto impugnado.
4. En numerosos precedentes, citados exhaustivamente en la sentencia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha analizado vicios en el procedimiento legislativo y ha sostenido, desde hace casi dos décadas, que la evaluación del potencial invalidante de dichas irregularidades debe equilibrar dos principios que apuntan a resultados opuestos.²
5. Por un lado, en virtud del principio de economía procesal, el Tribunal Pleno sólo debe reponer etapas procedimentales cuando esto redunde en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada.
6. Por otro lado, a la luz de la democracia representativa y la equidad en la deliberación parlamentaria, esta Suprema Corte no puede considerar automáticamente que todas las violaciones son irrelevantes sólo por haber sido aprobadas por una mayoría.
7. En este sentido, los múltiples precedentes han concluido que el deber de esta Corte es velar por “el derecho de las minorías a influir y moldear en el transcurso de la deliberación pública aquello que va a ser objeto de la votación final y, por tanto, otorga pleno sentido a su condición de representantes de los ciudadanos”.³
8. Tomando en cuenta la extensa línea de precedentes de este Alto Tribunal, el caso que se resolvió me pareció, en cierta medida, novedoso, pues planteó un escenario en el que debíamos garantizar no solamente el derecho de las minorías a influir y moldear el producto legislativo; sino que también debimos garantizar el carácter representativo y democrático del órgano legislativo, en su integridad.
9. Para ilustrar el escenario al que nos enfrentamos, me centraré en el primer tramo del proceso legislativo.
10. La iniciativa de reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas —que dio origen al Decreto impugnado— fue presentada en sesión vespertina de la Cámara de Diputados el día seis de diciembre de dos mil veintidós.

¹ Se aprobó por **mayoría de nueve votos** de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá por razones adicionales, Aguilar Morales con el proyecto original, Pardo Rebolledo separándose de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea separándose de las consideraciones, Ríos Farjat con precisiones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado V, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado “Violaciones al procedimiento legislativo”.

² Ver tesis aislada número P. XLIX/2008 emitida por el Pleno con rubro “**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**”. Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 709 y registro: 169493.

³ Ver párrafo 44 de la acción de inconstitucionalidad 176/2021 y su acumulada 177/2021 resueltas el veintiuno de febrero de dos mil veintidós.

11. Aproximadamente a las veintidós horas de ese mismo día, dio inicio la sesión de la Cámara de Diputados. Minutos después de iniciada la sesión, la Mesa Directiva registró una diversa Iniciativa de reforma sobre las mismas leyes que se contemplaban en el Dictamen que fue presentada por el Presidente de la República. Posteriormente, se decretó un receso.
12. Una hora después, el grupo parlamentario mayoritario decidió hacer suya la Iniciativa del Titular del Poder Ejecutivo, y substituyó por completo su contenido, para adoptar —en sus términos— la Iniciativa que había sido enviada por el Poder Ejecutivo a la Cámara de Diputados.
13. En este punto quiero destacar que no es claro cuándo —si es que ello sucedió en algún momento— se dio a conocer el contenido de esta Iniciativa, por completo novedosa, a los integrantes de la Cámara de Diputados.
14. Minutos después, se consultó al Pleno de la Cámara de Diputados si se dispensaban todos los trámites y se sometía a discusión y votación de inmediato, lo cual fue aprobado por la mayoría de los integrantes. Apenas una hora después, las Iniciativas redactadas por un Poder externo y recién conocidas por el órgano legislativo, habían sido aprobadas en lo particular y en lo general.
15. En suma, estamos ante un caso en el que diversas leyes de la máxima importancia para el país fueron depositadas en la Cámara de Diputados a las diez de la noche y menos de cuatro horas después ya habían sido aprobadas en lo general y en lo particular por ese mismo órgano.
16. Es, además, un hecho notorio que el Dictamen que está bajo análisis se aprobó en la misma sesión, y de la misma manera, que otra Iniciativa aún más extensa. Estamos hablando de dos iniciativas que, en conjunto, comprendían la reforma de cinco leyes y la expedición de una nueva ley procesal y que, en total, implicaban analizar más de 330 artículos que son de la mayor trascendencia para la vida democrática de nuestro país.
17. La mera extensión de las Iniciativas, redactadas por un Poder distinto al Legislativo, aparejado al hecho de que no existe certeza de cuándo se publicó el contenido de estas Iniciativas en la Gaceta, **generan en mí la convicción de que ninguno de los integrantes de la Cámara de Diputados tuvo la posibilidad de conocer el contenido de las leyes que aprobaron.**
18. Resulta evidente que, en este apresurado proceso legislativo, se dejaron de observar numerosas formalidades procedimentales. En mi opinión, el cúmulo de formalidades que integran el procedimiento legislativo son importantes porque generan un cauce procesal que ordena el análisis y la discusión del trabajo legislativo y, de esa manera, tiende a generar un resultado racional, informado, transparente, público y justificado, a través de la deliberación libre entre pares.
19. Aunque es cierto que ese cauce procesal admite flexibilizaciones, como lo ha reconocido este Tribunal Pleno en múltiples ocasiones, en este caso se incumplieron las formalidades más básicas del proceso legislativo. Es tal el grado de incumplimiento, que admitir este grado de flexibilización en el proceso equivaldría a que negáramos por completo la necesidad de tener un cauce procesal que ordene los trabajos legislativos y garantice la existencia de una democracia deliberativa.
20. Es mi convicción que la democracia deliberativa es una garantía institucional de la mayor importancia en nuestro orden constitucional y, con ello en mente, este caso me obligó a plantearme la siguiente pregunta: **¿qué deliberación puede existir sobre aquello que se desconoce por completo?**
21. La respuesta a esta pregunta puso de relieve lo que para mí es el principal motivo de invalidez del Decreto impugnado. **El proceso legislativo que analizamos anula cualquier posibilidad de deliberación y de representatividad en el órgano legislativo. Por ello, atenta directamente contra el sistema de democracia representativa que enarbolan los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
22. Para ilustrar la afirmación anterior, podemos analizar este proceso legislativo a través de los estándares que ha utilizado desde hace más de una década este Alto Tribunal.⁴
23. El proceso legislativo analizado, por ejemplo, anula la posibilidad de que exista equidad en la deliberación parlamentaria. La equidad en la deliberación permite a las minorías políticas participar en el debate público e influir en el contenido de las leyes. Sin embargo, si éstas desconocen del todo el contenido de esas leyes, su participación quedará limitada a denunciar vicios procedimentales, y nunca podrá influir sustantivamente en el contenido de las leyes o representar las opiniones de sus electores.

⁴ Ver tesis aislada número P.L/ 2008 emitida por el Pleno con rubro "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL". Disponible para su consulta en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de dos mil ocho, página 717 y registro: 169437.

24. Otro estándar relevante es la publicidad en la deliberación y votación de leyes. La publicidad en los trabajos legislativos es crucial para su funcionamiento democrático porque transparenta las razones de nuestros legisladores y permiten el escrutinio público sobre sus acciones. Sin embargo, ¿qué sentido tiene proteger la publicidad de la deliberación pública y de la votación, si nadie, ni siquiera los integrantes de la Cámara de Diputados, tienen conocimiento de lo que se está votando? Como puede verse, no existirá deliberación que pueda ser transparentada y, si bien la votación será pública, el contenido de lo votado permanecerá como una incógnita, tanto para los legisladores, como para los ciudadanos que representan.
25. Por las razones expuestas, es para mí evidente que el proceso que se siguió en la Cámara de Diputados para aprobar el Decreto impugnado anula la posibilidad de la deliberación democrática, y esta razón es, para mí, suficiente para apoyar el sentido de la propuesta.
26. Adicionalmente, reitero mi postura⁵ sobre otros vicios procedimentales que también estuvieron presentes en este proceso legislativo, tal como la falta de justificación de la urgencia en la dispensa de los trámites. Respecto de este vicio, me he pronunciado en múltiples ocasiones en el sentido de que los órganos legislativos no pueden, sin mediar justificación alguna, dispensar los trámites legales que rigen los procedimientos de creación de leyes.
27. En síntesis, considero que los órganos legislativos deben ser un espacio de deliberación que permitan la participación sustantiva de las minorías parlamentarias. Por ello, la dispensa del cumplimiento de las formalidades es una excepción que debe estar enteramente justificada por una situación de urgencia y no simplemente decretada por una mayoría legislativa.
28. En conclusión, considero que estamos ante un caso en el que la inobservancia de las formalidades legislativas imposibilita las condiciones que permiten la deliberación democrática en el órgano legislativo entero y afecta gravemente su carácter representativo. Asimismo, considero que, por sí sola, la regla de mayoría es insuficiente para legitimar este proceso legislativo que prescinde de los trámites más elementales que garantizan la toma de decisiones de forma deliberada y permiten generar consensos razonados.
29. Por las razones expuestas en la sentencia y las razones adicionales de este voto **estoy a favor de declarar la invalidez** del Decreto impugnado.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del ocho de mayo de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, diversos Diputados y diversos Senadores integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, Partido Político Movimiento Ciudadano y Partido Político del Estado de Jalisco denominado Hagamos. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a treinta de mayo de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

⁵ Ver las siguientes acciones de inconstitucionalidad:

-**Acción de inconstitucionalidad 112/2019** y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019 resuelta el once de mayo de dos mil veinte.

-**Acción de inconstitucionalidad 165/2020** y sus acumuladas 166/2020 y 234/2020 resuelta el veintinueve de septiembre de dos mil veinte.

-**Acción de inconstitucionalidad 119/2020** y su acumulada 120/2020 resuelta el seis de octubre de dos mil veinte.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, así como los Votos Particular de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, Concurrentes de las señoras Ministras Ana Margarita Ríos Farjat y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, y Concurrente y Particular del señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023

PROMOVENTES: PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL E INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK

SECRETARIO: ALFREDO NARVÁEZ MEDÉCIGO

COLABORARON: HÉCTOR ARMANDO SALINAS OLIVARES Y RAFAEL DE LEÓN DEL ÁNGEL

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El Congreso de la Unión aprobó diversas reformas a la legislación en materia electoral relacionadas principalmente con la estructura, la organización y los procedimientos del Instituto Nacional Electoral, así como con las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Varios partidos políticos nacionales, diversos legisladores tanto de la Cámara de Diputados como del Senado de la República y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales promovieron acciones de inconstitucionalidad en contra de dichas modificaciones legales. Los accionantes adujeron violaciones constitucionales tanto en el procedimiento legislativo del decreto impugnado como en el contenido material de sus disposiciones.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	11 y 12
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS	Se tiene por impugnado el decreto en su totalidad.	12 a 20
III.	OPORTUNIDAD	Los escritos iniciales son oportunos.	20 y 21
IV.	LEGITIMACIÓN	Los escritos iniciales fueron presentados por parte legitimada.	21 a 30
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA		
	V.1 Ausencia de conceptos de invalidez.	La causa de improcedencia se desestima.	30 a 33
VI.	ESTUDIO DE FONDO		33 a 134
	VI.1 Violación a la veda electoral.	El decreto impugnado no vulnera la veda electoral.	34 a 46
	VI.2 Violaciones al procedimiento legislativo.	Se incurrió en violaciones graves al procedimiento legislativo que, en su conjunto, tienen potencial invalidante.	47 a 134
VII.	EFFECTOS		
	Declaratoria de invalidez.	Se declara la invalidez del decreto impugnado en su totalidad.	134 y 135
	Otros lineamientos.	Se precisa que recuperan vigencia las disposiciones legales que regían antes de la entrada en vigor del decreto impugnado.	135 y 136 136 y 137
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria general de invalidez.	La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso de la Unión.	
	Notificaciones.	Se ordena notificar la sentencia a las partes, así como al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Fiscalía General de la República.	137
VIII.	DECISIÓN	Es procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas; se declara la invalidez del decreto, y ordena su publicación.	137 y 138

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023

PROMOVENTES: PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL E INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK

COTEJÓ

SECRETARIO: ALFREDO NARVÁEZ MEDÉCIGO

COLABORARON: HÉCTOR ARMANDO SALINAS OLIVARES Y RAFAEL DE LEÓN DEL ÁNGEL

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintidós de junio de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

SENTENCIA

mediante la cual se resuelve la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, así como por integrantes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en contra del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

En el presente fallo se analiza si las reformas a través de las cuales el Congreso de la Unión modificó la estructura, organización y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral, así como las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, vulneraron la prohibición constitucional de reformar leyes electorales dentro de los noventa días anteriores al inicio de un proceso electoral. Asimismo, se determina si durante la aprobación de tales reformas se incurrió en violaciones graves a los principios constitucionales que rigen los procedimientos legislativos.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.

1. **Emisión de la norma general impugnada.** El dos de marzo de dos mil veintitrés se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral* (en lo sucesivo “el decreto”)¹. A través de este instrumento se reformaron, adicionaron y/o derogaron cerca de cuatrocientos cincuenta preceptos de la legislación nacional en materia electoral. En esencia, el decreto modificó la estructura, la organización, los procedimientos y las facultades del Instituto Nacional Electoral, así como varios procedimientos y atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
2. **Promoción de las acciones de inconstitucionalidad.** Inconformes con el procedimiento que dio origen al decreto y/o con su contenido, entre los días tres y treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés cinco partidos políticos, dos minorías parlamentarias y un órgano constitucional autónomo promovieron las siguientes ocho acciones de constitucionalidad:
 - 2.1 **Movimiento Ciudadano.** El tres de marzo de dos mil veintitrés el partido político nacional Movimiento Ciudadano impugnó la totalidad del decreto² y el treinta y uno de marzo siguiente amplió sus conceptos de invalidez³. Por un lado, adujo que las modificaciones a la legislación

¹ Véase el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.”, *Diario Oficial de la Federación*, no. de edición de mes: 2, jueves dos de marzo de dos mil veintitrés, págs. 2 a 118, disponible en el vínculo https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0.

² Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2 a 181 (demanda del partido político Movimiento Ciudadano).

³ Véase *ibid.*, fojas 1627 a 1664 (escrito de ampliación de demanda del partido político Movimiento Ciudadano).

electoral no habían respetado la veda legislativa prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo “la Constitución Federal”), no habían sido debidamente consultadas con comunidades indígenas, afromexicanas o personas con discapacidad, ni habían cumplido tampoco con el procedimiento legislativo. Por otro lado, sostuvo que el contenido del decreto vulneraba los principios constitucionales de buen gasto público y división de poderes, la autonomía del Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos electorales locales, el orden democrático mexicano y el principio de equidad en la contienda. Por último, alegó que las reformas vulneraban, entre otros derechos humanos, los derechos a la identidad y protección de datos personales, derechos político-electorales (votar, ser votado, asociación, afiliación e igualdad en el acceso a los cargos electivos), la libertad de expresión y el derecho a la tutela judicial efectiva.

- 2.2 **Partido de la Revolución Democrática.** El diez de marzo de dos mil veintitrés el Partido de la Revolución Democrática impugnó el decreto en su totalidad⁴. Adujo, primero, que en la aprobación de las reformas se había vulnerado el procedimiento legislativo. También afirmó que aquéllas eran regresivas en materia de derechos humanos y garantías procesales porque limitaban indebidamente las facultades de las autoridades electorales de reparar violaciones y revertían lo alcanzado en materia de paridad de género y acciones afirmativas. Por otra parte, planteó que las modificaciones introducían un diseño organizacional del Instituto Nacional Electoral distinto al previsto en la Constitución Federal y que ponía en peligro la capacidad de la autoridad para realizar su función de organizar elecciones libres, auténticas y periódicas. Finalmente, alegó que vulneraban la autonomía presupuestaria del instituto, los derechos laborales de su personal, el principio de certeza, la regulación constitucional de propaganda gubernamental, fiscalización y reelección, el derecho de los partidos a acceder a financiamiento público y las facultades interpretativas, de control constitucional y jurisdiccionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 2.3 **Partido político local HAGAMOS.** El veintiocho de marzo de dos mil veintitrés el partido político local del Estado de Jalisco denominado HAGAMOS impugnó algunas disposiciones del decreto⁵. En su demanda adujo, en esencia, que vulneraban los principios de certeza, legalidad y objetividad rectores de la función electoral, el principio de progresividad en acciones afirmativas, la equidad de la contienda y las atribuciones constitucionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- 2.4 **Partido Acción Nacional.** El treinta de marzo de dos mil veintitrés el Partido Acción Nacional impugnó la totalidad del decreto⁶. En su demanda adujo, por una parte, que se había omitido indebidamente consultar sobre las reformas a pueblos y comunidades indígenas y otros grupos minoritarios, así como que se había incurrido en múltiples violaciones al procedimiento legislativo en ambas Cámaras, entre ellas no haber convocado a un ejercicio de parlamento abierto. Por otra parte, señaló que el contenido material del decreto trastocaba la autonomía constitucional del Instituto Nacional Electoral y su estructura, el debido desarrollo de la jornada electoral, el sistema federal, el régimen sancionador en materia electoral y la integridad del Padrón Electoral. Finalmente, alegó que las reformas vulneraban el principio de paridad de género, la garantía judicial de los derechos político-electorales y el modelo de comunicación política previsto en la Constitución Federal.
- 2.5 **Minoría de la Cámara de Diputados.** El treinta de marzo de dos mil veintitrés ciento noventa y un diputados de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión impugnaron la totalidad del decreto⁷. En su escrito adujeron, por un lado, que se había incurrido en diversas violaciones al procedimiento legislativo que impidieron una deliberación real entre las diferentes fuerzas políticas, que se había omitido consultar tanto a comunidades indígenas y afromexicanas como a personas con discapacidad, así como llevar a cabo ejercicios de parlamento abierto. Por otra parte, alegaron que las reformas vulneraban la autonomía constitucional del Instituto Nacional Electoral y de los órganos públicos electorales locales, los principios de división de poderes, certeza, especialidad y trabajo técnico calificado del personal electoral, e incumplían con los deberes de motivación reforzada. Finalmente, señalaron que las reformas limitaban indebidamente las garantías del Servicio Profesional Electoral y la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral, se alejaban de la organización prevista constitucionalmente para esa

⁴ Véase *ibíd.*, fojas 495 a 686 (demanda del Partido de la Revolución Democrática).

⁵ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 86/2023, fojas 1 a 42 (demanda del partido político local HAGAMOS).

⁶ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2577 a 2973 (demanda del Partido Acción Nacional).

⁷ Véase *ibíd.*, fojas 2980 a 3264 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados).

autoridad, vulneraban el derecho al voto de la ciudadanía, la equidad en la contienda, la garantía constitucional en materia de transparencia, fiscalización y rendición de cuentas de los partidos políticos, el modelo de comunicación política, el derecho a la tutela judicial efectiva en múltiples vertientes, la independencia judicial y los derechos a la protección de datos personales y a la identidad.

- 2.6 **Minoría del Senado de la República.** El treinta de marzo de dos mil veintitrés cincuenta senadores de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión impugnaron la totalidad del decreto⁸. Por una parte, alegaron que se había incurrido en múltiples violaciones al procedimiento legislativo y omitido realizar consulta a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Por otra parte, adujeron que las reformas vulneraban los principios que sustentan el orden democrático, la autonomía tanto del Instituto Nacional Electoral como de los organismos públicos locales electorales, derechos político-electorales de la ciudadanía, derechos laborales de los servidores públicos que forman parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, derechos a la identidad y a la protección de datos personales, el régimen constitucional de financiamiento público de los partidos políticos, la equidad en la contienda y el principio de imparcialidad en el uso de los recursos públicos. Finalmente, afirmaron que con las modificaciones al régimen de medios de impugnación en materia electoral se vulneraban el derecho de acceso a la justicia, el principio de progresividad de los derechos humanos y el derecho a la tutela judicial efectiva.
- 2.7 **Partido Revolucionario Institucional.** El treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés el Partido Revolucionario Institucional impugnó la totalidad del decreto⁹. Adujo, por una parte, que había sido expedido sin cumplir con las normas de procedimiento legislativo, por lo que se evitó indebidamente la deliberación pública y la participación de las minorías. Por otra parte, señaló que las reformas vulneraban los principios fundamentales que rigen la materia electoral, el principio de progresividad en materia de protección a las mujeres, a grupos vulnerables y de la diversidad sexual, el régimen constitucional en materia de transparencia, fiscalización y rendición de cuentas de los partidos políticos, el principio del federalismo y la garantía de no aplicación retroactiva de la ley.
- 2.8 **Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.** Finalmente, el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés el órgano constitucional garante en materia de transparencia promovió acción de inconstitucionalidad en contra de algunas disposiciones del decreto¹⁰. Adujo que las reformas que ordenaban flujo de información entre la autoridad electoral y los partidos políticos, las que reubicaban los Módulos de Atención Ciudadana, las que permitían el registro en el Padrón Electoral con matrícula consular o pasaporte y las que impedían sancionar a los partidos políticos por indebido tratamiento de datos personales vulneraban, todas ellas, los derechos a la identidad, a la privacidad y a la protección de datos personales previstos en los artículos 6° y 16 constitucionales.
3. **Trámite.** El siete de marzo de dos mil veintitrés la ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad promovida por el partido político Movimiento Ciudadano, registrarlo con el número **71/2023** y turnarlo al ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento correspondiente¹¹. Los días dieciséis de marzo, tres y cuatro de abril, todos de dos mil veintitrés, la ministra Presidenta acordó formar y registrar los expedientes restantes, respectivamente, bajo los números **75/2023**, **86/2023**, **89/2023**, **90/2023**, **91/2023**, **92/2023** y **93/2023**, turnarlos por conexidad al ministro instructor en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y acumularlos a dicho expediente, pues en todos ellos se impugnaba la misma norma de carácter general¹².
4. **Admisión de las demandas.** El veintiocho de marzo de dos mil veintitrés el ministro instructor admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023, dio vista al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal para que rindieran sus informes dentro del plazo de seis días naturales y les requirió para que con ellos enviaran, respectivamente, copias certificadas de los antecedentes legislativos del decreto impugnado y el ejemplar del Diario Oficial de la Federación en que constara su publicación. Asimismo, dio vista a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de la instrucción hiciera las manifestaciones que le correspondieran. Por otra parte, solicitó al Instituto

⁸ Véase *ibíd.*, fojas 3302 a 3667 (demanda de la minoría del Senado de la República).

⁹ Véase *ibíd.*, fojas 3703 a 3819 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

¹⁰ Véase *ibíd.*, fojas 3879 a 3929 (demanda del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales).

¹¹ Véase *ibíd.*, foja 491 (acuerdo de turno).

¹² Véase *ibíd.*, fojas 689, 2573, 2976, 3297 a 3299, 3699 y 3700, 3872 a 3874 y 3931 y 3932 (acuerdos de turno).

Nacional Electoral diversa documentación relacionada con los partidos políticos promoventes y a la Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión respecto de ambas acciones de inconstitucionalidad. Por último, requirió al Instituto Nacional Electoral para que informara la fecha de inicio del próximo proceso electoral a nivel federal¹³.

5. Por otra parte, el cuatro de mayo de dos mil veintitrés el ministro instructor desechó por notoria y manifiesta improcedencia la **acción de inconstitucionalidad 86/2023**, pues estimó que el partido político local HAGAMOS carecía de legitimación para impugnar en esta vía normas generales expedidas por el Congreso de la Unión, y ordenó su desglose del expediente. En cambio, el ministro instructor admitió a trámite las acciones de inconstitucionalidad restantes y la ampliación de demanda del partido político Movimiento Ciudadano. Por ende, dio vista con los respectivos escritos al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal para que rindieran sus informes dentro del plazo de seis días naturales y a la Fiscalía General de la República para que hasta antes del cierre de la instrucción hiciera las manifestaciones que le correspondieran. Por otra parte, solicitó al Instituto Nacional Electoral diversa documentación relacionada con los partidos políticos promoventes y a la Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación su opinión respecto del resto de las acciones de inconstitucionalidad admitidas en el acuerdo¹⁴.
6. **Desahogo de requerimientos por la autoridad electoral.** Los días treinta de marzo y nueve de mayo de dos mil veintitrés el Instituto Nacional Electoral desahogó los requerimientos que le hizo el ministro instructor¹⁵. En relación con el inicio del proceso electoral a nivel federal esa autoridad indicó que, si bien en términos del decreto impugnado aquél se encontraba previsto para la tercera semana de noviembre de dos mil veintitrés, a raíz de la suspensión dictada en la **controversia constitucional 261/2023**, el proceso electoral federal comenzaría la primera semana de septiembre de dos mil veintitrés.
7. **Informes del Congreso de la Unión.** Los días cuatro y cinco de abril de dos mil veintitrés el Congreso de la Unión rindió sus primeros informes a través de los Presidentes de las Mesas Directivas de la Cámara de Diputados y del Senado de la República y remitió los antecedentes legislativos que le fueron requeridos¹⁶. El quince de mayo siguiente rindió los informes restantes a través de los mismos funcionarios¹⁷. En todos sus informes el Congreso de la Unión sostuvo la constitucionalidad del decreto impugnado.
8. **Informes del Ejecutivo Federal.** Los días cinco de abril y quince de mayo de dos mil veintitrés el Ejecutivo Federal, a través de su Consejera Jurídica, rindió sus informes en el sentido de sostener la improcedencia de todas las acciones admitidas, así como la constitucionalidad del decreto impugnado, y remitió el ejemplar del Diario Oficial de la Federación que le fue requerido¹⁸.
9. **Opiniones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Los días ocho de abril y quince de mayo de dos mil veintitrés, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de su Presidente, remitió las opiniones relativas a las demandas de acción de inconstitucionalidad que le había solicitado el ministro instructor¹⁹. Mientras que en ellas no hubo pronunciamiento sobre los planteamientos relacionados con violaciones al procedimiento legislativo por considerarlos ajenos a la materia electoral, la Sala Superior se pronunció por la inconstitucionalidad de diversas disposiciones del decreto²⁰.
10. **Amicus curiae.** Entre los días siete de marzo y veintidós de mayo de dos mil veintitrés se recibieron en la Suprema Corte de Justicia de la Nación numerosos escritos presentados por diversas personas, organizaciones y grupos en calidad de "amigos de la corte"²¹. El ministro instructor ordenó que todos ellos se agregaran al expediente para que obraran en autos y, en su caso, se tuvieran en cuenta para el análisis de fondo²².

¹³ Véase *ibíd.*, fojas 997 a 1005 (acuerdo admisorio).

¹⁴ Véase *ibíd.*, fojas 4240 a 4260 (acuerdo de desechamiento y admisorio).

¹⁵ Véase *ibíd.*, fojas 1410 y 1411, 4434 y 4435 (oficios 4603/2023 y 6615/2023, respectivamente).

¹⁶ Véase *ibíd.*, fojas 2002 a 2014 (Cámara de Diputados) y 2022 a 2177 (Senado de la República).

¹⁷ Véase *ibíd.*, fojas 4681 a 4693 (Cámara de Diputados) y 4761 a 5209 (Senado de la República).

¹⁸ Véase *ibíd.*, fojas 2185 a 2245 (acciones 71/2023 y 75/2023) y 4704 a 4759 (acciones restantes).

¹⁹ Véase *ibíd.*, fojas 2312 a 2378 (opinión SUP-OP-4/2023) y 5219 a 5285 (opinión SUP-OP-7/2023).

²⁰ Concretamente, la Sala Superior se pronunció por la inconstitucionalidad de los artículos 3, párrafo primero, incisos a) y b), 135, párrafo 1, 209, párrafo 1, 229, numerales 3 y 4, 272 quinquies, párrafo 3, 331, párrafos 3, inciso a), y 4, 333, párrafo 1, 339, párrafo segundo, 449, párrafos 1, incisos c), d) y e), y 2, y 456, párrafo 1, incisos c), fracción III, y d), fracciones III, IV y V, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 23, párrafo 1, inciso d), párrafos tercero y octavo, 25, párrafo 1, inciso d), párrafo segundo, 42, numeral 1, y 59, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, así como del artículo decimoséptimo transitorio del decreto. Véase *ibíd.*, 2377 y 5281, respectivamente.

²¹ Se recibieron escritos de: un miembro del Servicio Profesional Electoral; Jorge Álvarez Máyne; diversos grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad y discriminación; Secretarías del Partido de la Revolución Democrática; diversos ciudadanos; diversos mexicanos residentes en el extranjero; profesores-investigadores nacionales y extranjeros; diputados locales; organizaciones de la sociedad civil; Participando por México, A.C., y el Instituto de Estudios para la Transición Democrática A.C.

²² Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 997 a 1005, 4240 a 4260, 4677 a 4679 y 5542 a 5547 (acuerdos de trámite).

11. **Alegatos.** El veintinueve de mayo de dos mil veintitrés el ministro instructor puso los autos a vista a las partes para que en el plazo de dos días naturales a partir de que les fuera notificado el acuerdo formularan por escrito sus alegatos²³. Los partidos de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional y las autoridades responsables presentaron escritos de alegatos²⁴.
12. **Manifestaciones del Fiscal General de la República.** En el presente asunto la representación social no realizó manifestación alguna.
13. **Cierre de instrucción.** El doce de junio de dos mil veintitrés el ministro instructor consideró que el expediente estaba debidamente integrado y cerró la instrucción para el efecto de que se elaborara el proyecto de resolución correspondiente²⁵.

I. COMPETENCIA.

14. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver las presentes acciones de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal²⁶; 1° de la Ley Reglamentaria²⁷, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación²⁸, toda vez que los promoventes plantean la posible contradicción entre una disposición de carácter general emitida por el Congreso de la Unión y la Constitución Federal.
15. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS.

16. De la lectura integral de las demandas y la ampliación de una de ellas se desprende que los accionantes impugnan la totalidad del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.
17. Específicamente en relación con la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, se impugnan las **reformas** al numeral 4 del artículo 1; incisos b) y d), numeral 1 del artículo 2; incisos a), b), d) bis) y j), numeral 1 del artículo 3; numeral 4 del artículo 7; inciso b), numeral 1 del artículo 9; incisos e) y f), numeral 1 del artículo 10; numeral 1 del artículo 11; numeral 2 del artículo 14; numeral 3 del artículo 15; numeral 1 del artículo 25; numeral 1 del artículo 27; inciso c), numeral 2 del artículo 28; numeral 3 del artículo 30; numerales 2, 4 y 5 del artículo 31; numeral 1 del artículo 32; numeral 1 el artículo 33; incisos a) y b), numeral 1 del artículo 33; numeral 4 del artículo 36; inciso i), párrafo primero del numeral 1 y numeral 3 del artículo 38; numeral 6 del artículo 39; numeral 2 del artículo 40; numeral 2 del artículo 41; numerales 2, 4, 6, 7, 8, 9 y 10 del artículo 42; numeral 2 del artículo 43; incisos a), d), e), f), h), k), l), ñ), p) r), s), u), w), x) z), bb), dd), gg) y jj), numeral 1 del artículo 44; incisos e), l) y ñ), numeral 1 del artículo 45; incisos d) y n), párrafo primero del numeral 1 del artículo 46; numerales 1 y 2 del artículo 47; incisos a), b), e), g) y o), párrafo primero del numeral 1 del artículo 48; numeral 1 del artículo 49; numeral 1 del artículo 50; incisos f), m), ñ), r), v) y w), párrafo primero del numeral 1 del artículo 51; numerales 1 y 2 del artículo 52; incisos a), i), j), k), m) y ñ), numeral 1 del artículo 54; incisos c), e), h), m), ñ) y o), numeral 1 del artículo 55; incisos a), b), d), g), h) e i), párrafo primero del numeral 1 del artículo 56; inciso c),

²³ Véase *ibíd.*, fojas 5542 a 5547 (acuerdo de trámite).

²⁴ Véase *ibíd.*, fojas 4677 a 4679 (acuerdo de trámite) y 5905 (acuerdo de cierre de instrucción).

²⁵ Véase *ibíd.*, foja 5905 (acuerdo de cierre de instrucción).

²⁶ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

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

[...].

²⁷ **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

²⁸ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...].

párrafo primero del numeral 1 del artículo 57; incisos a) y n), párrafo primero del numeral 1 del artículo 58; incisos a), c) e i), párrafo primero, numeral 1 del artículo 59; numerales 1 y 2 del artículo 61; numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 62; incisos a) y e), párrafo primero del numeral 1 del artículo 63; incisos a), e) y f), párrafo primero del numeral 1 y numeral 2 del artículo 64; numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 65; inciso a) del numeral 1 y numeral 4 del artículo 66; numerales 1, 2 y 4 del artículo 67; incisos c), g) y l), párrafo primero del numeral 1 del artículo 68; párrafo primero del numeral 1 del artículo 70; inciso b) del numeral 1 e inciso 2 del artículo 71; párrafo primero del numeral 1 del artículo 72; párrafo primero del numeral 1 del artículo 73; artículo 74; numeral 1 del artículo 75; numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 76; numerales 1, 2 y 4 del artículo 77; numerales 1 y 4 del artículo 78; incisos f), h) y l), numeral 1 del artículo 79; incisos a), c) y g), párrafo primero del numeral 1, numeral 3 del artículo 80; numerales 3, 4 y 5 del artículo 82; incisos a), f) y h), numeral 1 del artículo 83; incisos d) y e), numeral 1 del artículo 84; incisos a), h) e i), numeral 1 del artículo 85; incisos a) y d), numeral 1 del artículo 86; numeral 1 del artículo 90; numeral 2 del artículo 91; numeral 1 del artículo 95; numeral 3 del artículo 98; incisos a) y j), numeral 2 del artículo 100; incisos b) y c), numeral 1 del artículo 101; incisos f) y g), numeral 2 del artículo 102; numerales 1, 2 y 4 del artículo 103; incisos n) y q), numeral 1 del artículo 104; numeral 1 del artículo 116; incisos h), i) y j), numeral 1 del artículo 117; numerales 1 y 2 del artículo 119; numerales 5, 6, 7, 10 y 12 del artículo 121; numeral 2 del artículo 124; numerales 1 y 4 del artículo 125; numerales 1 y 4 del artículo 126; numeral 2 del artículo 131; numerales 1 y 2 del artículo 135; numerales 2, 4 y 8 del artículo 136; incisos b) y c), párrafo primero del numeral 1 del artículo 143; numeral 1 del artículo 144; numeral 1 del artículo 145; numeral 1 del artículo 148; numeral del artículo 149; numerales 1, 3 y 4 del artículo 150; numeral 3 del artículo 151; numerales 2, 4, 9 y 10 del artículo 155; numerales 1, 2 y 3 del artículo 157; numerales 1 y 5 del artículo 158; incisos c), d), e) y f), numeral 1 del artículo 162; numerales 1 y 2 del artículo 163; numerales 2 y 5 del artículo 173; numeral 3 del artículo 176; numeral 3 del artículo 181; numerales 2, 3 y 4 del artículo 183; incisos a) y b), párrafo primero del numeral 1 y numerales 4 y 5 del artículo 184; numeral 1 del artículo 187; inciso e), numeral 1 del artículo 188; numeral 3 del artículo 190; inciso f), numeral 1 del artículo 191; incisos a), d), e), i), k) y ñ), numeral 1 y los numerales 2, 3 y 4 del artículo 192; inciso d), numeral 1 del artículo 194; numerales 2 y 3 del artículo 195; numerales 1, 2 y 3 del artículo 196; numeral 1 del artículo 197; numeral 1 del artículo 198; numeral 1 del artículo 199; numerales 1 y 2 del artículo 200; numeral 1 del artículo 209; numeral 2 del artículo 214; numeral 1 del artículo 216; inciso g), numeral 1 del artículo 217; numerales 4 y 5 del artículo 218; numerales 1 y 2 del artículo 220; numerales 1, 3 y 7 del artículo 225; inciso a), numeral 2 del artículo 226; numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 229; numeral 8 del artículo 239; fracción I, incisos a) y b) del numeral 4 del artículo 243; numeral 2 del artículo 247; inciso c), numeral 1 y numeral 4 del artículo 250; numeral 6 del artículo 253; incisos b), c), d), e), f), g) y h) del numeral 1 y numerales 2 y 3 del artículo 254; incisos a) y b), numeral 1 del artículo 256; numeral 1 del artículo 258; numeral 1 del artículo 259; inciso g), numeral 1 del artículo 260; inciso b), numeral 1 del artículo 261; numeral 1 del artículo 262; incisos f), g) y h) del numeral 1 y numerales 3 y 4 del artículo 264; numeral 2 del artículo 265; inciso a), numeral 2 del artículo 268; numerales 2, 3 y 4 del artículo 269; incisos a) y b) del numeral 4, numerales 1, 6 y 7 del artículo 273; numeral 1 del artículo 277; inciso d), numeral 3, del artículo 280; numeral 2 del artículo 286; numeral 1 del artículo 287; numeral 3 del artículo 288; inciso b) y c) del numeral 2 del artículo 289; inciso f) del numeral 1, numeral 2 del artículo 290; numerales 1 y 4 del artículo 293; numerales 1 y 2 del artículo 294; incisos a), b) y c), numeral 1 del artículo 295; numeral 1 del artículo 296; numerales 1 y 2 del artículo 303; inciso c), numeral 1 del artículo 304; numeral 1 del artículo 305; inciso b), numeral 1 del artículo 307; numeral 1 del artículo 309; numeral 1 y 3 del artículo 310; incisos a), b) y c) del numeral 1, numerales 3, 4 y 6 del artículo 311; numeral 2 del artículo 327; numerales 1, 2 y 3 del artículo 329; incisos a) y b) del numeral 1 del artículo 330; numerales 1, 2, 3 inciso a), 4, 5 y 6 del artículo 331; incisos b) y c) del numeral 1 del artículo 332; numeral 1 del artículo 333; numeral 1 del artículo 334; numeral 3 del artículo 335; numerales 2, inciso a), 3 y 4 del artículo 336; numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 339; numerales 3 y 4 del artículo 340; numerales 1 y 2 del artículo 341; 342; numeral 1 del artículo 344; numerales 1, 2 y 3 del artículo 345; numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del artículo 346; incisos a) y e), numerales 1 y 2 del artículo 347; artículo 348; 349; numeral 1 del artículo 350; numerales 1, 2 y 3 del artículo 351; numeral 1 del artículo 352; numerales 1 y 2 del artículo 354; numerales 1 y 2 del artículo 355; numeral 1 del artículo 360; incisos b) y c), numeral 2 del artículo 368; numerales 1, 2 y 3 del artículo 371; numeral 2 del artículo 373; numeral 1 del artículo 377; subincisos ii) y iii), inciso d), numeral 1 del artículo 380; numeral 1 del artículo 387; subincisos ii) y iii), inciso f), numeral 1 del artículo 394; inciso b) y c), numeral 1 del artículo 401; numeral 2 del artículo 404; numeral 1 del artículo 416; numeral 1 del artículo 416; inciso c), numeral 1 del artículo 421; numeral 1 del artículo 425; numerales 1 y 2 del artículo 426; numeral 1 del artículo 428; numerales 1 y 2 del artículo 429; numeral 1 del artículo 430; numeral 1 del artículo 431; numerales 1, inciso f) y 2 del artículo 442; numeral 1 inciso d) del artículo 443; incisos c), d) y e), numeral 1 del artículo 449; numeral 1, incisos a), fracción II, b), fracción II, c), fracciones I y II, d), fracciones I y II, e), fracciones II, III y IV; f), fracción III, g), fracciones II y IV; h), fracción II, e i), fracción II del artículo 456; inciso a), numeral 1, 2 y 7 del artículo 458; incisos b) y c) numerales 1, 2, y 3 del artículo

- 459; numerales 1, 8 y 9 del artículo 461; numerales 1, 2, inciso f), 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 465; numerales 2, inciso c), 3, 4 y 5 del artículo 466; numeral 1 del artículo 467; numerales 2, 3, 4, 5 y 6 del artículo 468; numerales 1, 2, 3, incisos a), b) y c) y 5, inciso d) del artículo 469; numerales 1 y 2 del artículo 470; numerales 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 471; numerales 1 y 3, incisos a), c) y d) del artículo 472; párrafos primero y tercero del numeral 1 del artículo 473; incisos a), b) y c) del numeral 1 y numerales 2 y 3 del artículo 474; numerales 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 9 del artículo 474 Bis; incisos d) y e), numeral 2 del artículo 476; numeral 1 del artículo 478; incisos q) y s) del numeral 1 del artículo 490, así como las denominaciones del Libro Primero y de su Título Único; del Libro Segundo y de sus títulos Primero, Segundo y Tercero; del Libro Tercero; de las secciones Cuarta y Sexta del Capítulo II del actual Título Primero del Libro Tercero; de los capítulos III y IV del actual Título Primero del Libro Tercero; de las secciones primera, segunda y tercera del actual Capítulo III del actual Título Primero del Libro Tercero; de las secciones primera, segunda, tercera y cuarta del Capítulo IV del actual Título Primero del Libro Tercero; del Capítulo III del Título Segundo del Libro Tercero; del Título Tercero del Libro Tercero; del Capítulo V del Título Primero del Libro Cuarto; de los capítulos II y V del Título Segundo del Libro Cuarto; del Capítulo VI del Título Primero del Libro Quinto; del Capítulo I del Título Cuarto del Libro Quinto; las **adiciones** de los incisos d ter), numeral 1 del artículo 3; numerales 3 y 4 del artículo 5; párrafo segundo, numeral 1 del artículo 6; numeral 6 del artículo 7; numeral 4 del artículo 11; 11 Bis; numeral 5 del artículo 31; numerales 2 y 3 y se recorre el numeral 2 para ser 4 del artículo 32; numeral 2 del artículo 35; párrafo segundo, numeral 4 del artículo 36; numerales 11, 12 y 13 del artículo 42; numeral 3 del artículo 43; incisos kk), ll), mm), nn), ññ) y oo) del numeral 1, del artículo 44; incisos p) y q), numeral 1 del artículo 48; numeral 2 del artículo 49; numerales 3 y 4 del artículo 52; inciso o), numeral 1 del artículo 54; incisos p), q), r), s) y t) al numeral 1 y el numeral 2 del artículo 55; incisos j), k), l), m), n) y ñ), numeral 1 del artículo 56; numeral 2 del artículo 57; inciso ñ) y o) del numeral 1 y el numeral 2 del artículo 58; 60 Bis; numerales 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 10 del artículo 61; numerales 5 y 6 del artículo 62; numeral 5 del artículo 72; 80 Bis; 80 Ter; 80 Quater; 80 Quinquies; inciso f), numeral 1 del artículo 84; inciso j), numeral 1 del artículo 85; numeral 4 del artículo 98; numerales 3, 4 y 5 del artículo 99; inciso h), numeral 2, del artículo 102; numeral 2 del artículo 141; numeral 4 del artículo 157; numerales 2, 3 y 4 del artículo 216; numeral 3 del artículo 220; numeral 4 del artículo 224; 250 Bis; numerales i) y j), numeral 1 del artículo 254; incisos a) y b), numeral 2 del artículo 262; numeral 5 del artículo 269; inciso c) numeral 4 y 8 del artículo 273; 284 Bis; 284 Ter; numeral 5 del artículo 288; numerales 7, 8 y 9 del artículo 331; numeral 4 del artículo 343; numeral 7 del artículo 346; numeral 2 del artículo 449; numerales 2, incisos a) y b), 3, numeral a), 4, 5 y 6 del artículo 459, así como el Título Primero con un Capítulo Único al Libro Tercero, con los artículos 28 Bis y 28 Ter y el actual Título Primero se recorre para ser Título Primero Bis; el Capítulo III Bis al actual Título Primero del Libro Tercero; la Sección Quinta al Capítulo IV del actual Título Primero del Libro Tercero; el Título Sexto con cuatro capítulos y los artículos 125 ter a 125 Septies; el Capítulo VIII al Título Segundo del Libro Quinto, con sus artículos 272 Bis al 272 Sexies, y la **derogación** de los incisos a) y b), numeral 2 del artículo 28; numerales 2 y 4 del artículo 30; el inciso i) del actual numeral 2 del artículo 32; incisos a) y b), numeral 1 del artículo 33; incisos c) y d), numeral 1 del artículo 34; numerales 3 y 5 del artículo 42; incisos f), h) y k) numeral 1 del artículo 45; inciso e), numeral 1 del artículo 46; incisos c), d), f), h), i), j), k), l), m), n) y ñ) numeral 1 del artículo 48; incisos e), j), k), l), n), o), q) y t) numeral 1 y numerales 2 y 3 del artículo 51; 53, inciso f), numeral 1 artículo 57; inciso i), numeral 1 del artículo 58; incisos e), f) y g) numeral 1, del artículo 59; 60, inciso a), numeral 1 del artículo 71; numerales 2, 3 y 4 del artículo 72; inciso b), numeral 1 del artículo 162; numeral 2 del artículo 184; 189; 201; 202; 203; 204; 205; 206; inciso d), numeral 1 del artículo 261; 263; incisos b) y c), numeral 1 del artículo 269; inciso f), numeral 3 del artículo 303; numeral 2 del artículo 311; numeral 2 del artículo 334; numerales 1 y 2 del artículo 340; 422; numeral 1, incisos c), fracción III, d), fracciones III, IV y V del artículo 456.
18. En relación con la **Ley General de Partidos Políticos**, se impugnan las **reformas** al numeral 4 del artículo 1; inciso j) del numeral 1 del artículo 4; el numeral 2 al artículo 5; el inciso d) del numeral 1 del artículo 7; los numerales 1 y 2 al artículo 8; la fracción III y el párrafo primero del inciso c) del numeral 1 del artículo 9; el inciso c) del numeral 2 del artículo 10; el numeral 1 al artículo 11; la fracción I del inciso a) del numeral 1 del artículo 12; la fracción I del inciso b) y el párrafo primero del inciso a) del numeral 1 del artículo 13; los incisos b) y c) del numeral 1 del artículo 15; el párrafo primero del numeral 3 del artículo 17; el numeral 2 del artículo 21; el numeral 7 del artículo 22; los actuales párrafos segundo, tercero y quinto del inciso d) y los incisos c) y f) del numeral 1 del artículo 23; los incisos d), h), k) y l) del numeral 1 del artículo 25; el inciso d) del numeral 1 del artículo 26; los incisos e) y k) del numeral 1 del artículo 30; los incisos a), e) y f) del numeral 2 del artículo 34; el numeral 2 del artículo 36; el numeral 1 del artículo 42; la fracción I del inciso a) y la fracción II del inciso c) ambos del numeral 1 del artículo 51; el numeral 1 del artículo 52; los incisos b) y c) del numeral 1 del artículo 54; el numeral 4 del artículo 56; el numeral 1 del artículo 58; el numeral 2 del artículo 60; el inciso b) del numeral 1 del artículo 63; los

numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 64; los incisos a) y b) del numeral 1 del artículo 67; el numeral 1 del artículo 69; el inciso e) del numeral 1 del artículo 70; la fracción IV del inciso a) del numeral 1 del artículo 78; la fracción III del inciso b) del numeral 1 del artículo 79; fracción I del inciso a), fracciones I, II, III y V del inciso b), fracciones I, II, III y IV del inciso c) y fracciones I, II, IV y V del inciso d) del numeral 1 del artículo 80; el párrafo primero del numeral 1 del artículo 81; inciso a) del numeral 1 del artículo 82; el numeral 5 del artículo 85; el numeral 2 del artículo 87; numeral 3 del artículo 88; el numeral 1 del artículo 92; el numeral 4 del artículo 93; los incisos b) y c) del numeral 1 del artículo 94; el numeral 1 del artículo 95; el párrafo primero del inciso d) del numeral 1 del artículo 97, así como la denominación del Capítulo II del Título Séptimo; las **adiciones** de un numeral 5 al artículo 1; dos párrafos al numeral 6 del artículo 3; el numeral 3 al artículo 5; un segundo párrafo al numeral 2 del artículo 8; la fracción IV al inciso c) del numeral 1 del artículo 9; un segundo párrafo al inciso c) del numeral 2 del artículo 10; los párrafos segundo y tercero al numeral 1 del artículo 11; los numerales 3 y 4 al artículo 18; un párrafo tercero al inciso d) del numeral 1 del artículo 23, recorriéndose los párrafos tercero, cuarto y quinto para ser los párrafos cuarto, quinto y sexto, respectivamente y los párrafos séptimo, octavo y noveno; el párrafo segundo al inciso d), el segundo párrafo al inciso l) del numeral 1 y los numerales 2, 3 y 4 al artículo 25; los incisos g) y h) al numeral 2 del artículo 34; un inciso i) al numeral 1 del artículo 39, recorriéndose en su orden los subsecuentes; un numeral 2 al artículo 44; un párrafo segundo al numeral 1 del artículo 52; un numeral 3 al artículo 58; un numeral 2 al artículo 59; un segundo, tercer y cuarto párrafo al inciso d) del artículo 60; un numeral 3 al artículo 68 y un segundo párrafo al numeral 3 del artículo 88; y la **derogación** de las fracciones I y II del inciso c) del numeral 1 del artículo 9, y el artículo 71.

19. En relación con la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, se impugnan las **reformas** al párrafo primero del artículo 165; los incisos b), c), g) y h) de la fracción III y la fracción V del artículo 166; los incisos a), b), c), d), e), g) de la fracción I del artículo 169 y se recorre en su orden; los párrafos primero y segundo al artículo 173; el párrafo primero y sus fracciones I, II y III párrafo primero, IV párrafo primero y sus incisos a), b), c) y d), párrafo tercero y último del artículo 176 y el artículo 217; las **adiciones** de un segundo párrafo al artículo 165, recorriéndose en su orden el siguiente; un párrafo segundo y tercero a la fracción V del artículo 166; un párrafo octavo al artículo 167; un inciso f) a la fracción I del artículo 169; un párrafo cuarto al artículo 171; un párrafo quinto al artículo 173; 176, párrafos primero, fracción IV, incisos b), párrafo segundo y e), tercero, incisos a) y b), y cuarto; un párrafo segundo al artículo 217 y un párrafo segundo al artículo 218 y la **derogación** de la fracción II del artículo 169.
20. En relación con la **Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral**, se impugna la expedición de la totalidad de la legislación.
21. Finalmente, en relación con el **régimen transitorio** del decreto, se impugnan todos sus artículos, es decir, del artículo primero al trigésimo transitorio.
22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos.

III. OPORTUNIDAD.

23. De acuerdo con el artículo 60, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria²⁹, el plazo para ejercer una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general impugnada fue publicada en el medio oficial correspondiente. Ese mismo precepto dispone, además, que en materia electoral todos los días son hábiles para efectos del cómputo de los plazos. Dado que el decreto impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés, el plazo señalado inició el tres de marzo siguiente y venció el uno de abril de dos mil veintitrés.
24. Las demandas admitidas por el ministro instructor se presentaron los días tres (71/2023), diez (75/2023), treinta (89/2023, 90/2023 y 91/2023) y treinta y uno (92/2023 y 93/2023) de marzo de dos mil veintitrés, y el escrito de ampliación de demanda del partido político Movimiento Ciudadano fue presentado el treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés (71/2023). Resulta evidente, por ende, que tanto las acciones de inconstitucionalidad como el escrito de ampliación de demanda de la primera de ellas se promovieron de manera **oportuna**.
25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos.

²⁹ **Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

IV. LEGITIMACIÓN.

26. Corresponde ahora analizar si las acciones de inconstitucionalidad fueron promovidas por parte legitimada. Por cuestión de claridad en la exposición, el estudio se realizará de acuerdo con el tipo de accionante. Primero se analizará la legitimación de los partidos políticos nacionales (IV.1), después la de las dos minorías parlamentarias (IV.2) y, finalmente, la del órgano constitucional autónomo en materia de transparencia (IV.3).

IV.1 Partidos políticos nacionales.

27. Por un lado, el artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal dispone que los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral cuentan con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales o locales, siempre que lo hagan a por conducto de sus dirigencias nacionales³⁰. A su vez, en términos de los artículos 11 y 59 de la Ley Reglamentaria³¹, dichos órganos deben comparecer por conducto de los funcionarios facultados legalmente para representarlos y, en todo caso, se debe presumir que el funcionario quien comparece goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. En el presente asunto los partidos Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Revolucionario Institucional cumplen con los requisitos de legitimación, pues son todos partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, comparecen por conducto de sus dirigencias nacionales y controvierten leyes en materia electoral³² expedidas por el Congreso de la Unión.

27.1 La demanda presentada por el partido político Movimiento Ciudadano fue suscrita por Dante Alfonso Delgado Rannau, Ana Lucía Baduy Valles, Benjamín Alamillo González, Jacobo David Cheja Alfaro, Lucía Alejandra Puente García, Martha Patricia Herrera González, Priscilla Franco Barba, Rubén Isaac Barrios Ochoa y Tabita Ortiz Hernández, en su calidad de integrantes de la Comisión Operativa Nacional, es decir, del órgano que ostenta la representación política y legal de la dirección nacional de dicho instituto político en términos del artículo 20, párrafo 2, inciso a), de sus Estatutos³³. Acreditan su personería con copia certificada de la integración de la Comisión Operativa Nacional del partido, expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral³⁴.

27.2 La demanda presentada por el Partido de la Revolución Democrática fue suscrita por Jesús Zambrano Grijalva en su calidad de Presidente de la Dirección Nacional Ejecutiva de conformidad con el artículo 39 del Estatuto de dicho instituto político³⁵. Acredita su personería con copia certificada de su registro como Presidente de la Dirección Nacional Ejecutiva del Partido de la Revolución Democrática, expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral³⁶.

³⁰ Véase *supra* nota 26.

³¹ **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
[...].

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

³² Véase la jurisprudencia P./J. 25/99 del Tribunal Pleno cuyo rubro es "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, pág. 255.

³³ **Artículo 20. De la Comisión Operativa Nacional.**

[...].

2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

a) Ejercer la representación política y legal de Movimiento Ciudadano en todo tipo de asuntos de carácter judicial, político, electoral, administrativo, patrimonial y para delegar poderes y/o establecer convenios en los marcos de la legislación vigente. A excepción de la titularidad y representación laboral, que será en términos de lo establecido en el artículo 35, numeral 9 de los Estatutos.

[...].

³⁴ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, foja 182

³⁵ **Artículo 39.** Son funciones de la Dirección Nacional las siguientes:

[...].

VI. Administrar los recursos del Partido a nivel nacional y difundir de manera periódica y pública el estado que guardan dichos recursos, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de Transparencia del Partido, representar legalmente de manera colegiada al Partido y designar apoderados de tal representación;

[...].

³⁶ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 687 y 688.

27.3 La demanda presentada por el Partido Acción Nacional fue suscrita por Marko Antonio Cortés Mendoza en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, de conformidad con los artículos 53, inciso a), y 57, inciso a), de los Estatutos Generales de ese instituto político³⁷. Acredita su personería con copia certificada de la integración del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral³⁸.

27.4 Finalmente, la demanda presentada por el Partido Revolucionario Institucional fue suscrita por Rafael Alejandro Moreno Cárdenas en su calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, de conformidad con el artículo 89, fracción XIII, de los Estatutos de dicho instituto político³⁹. Acredita su personería con copia certificada de la integración de la dirigencia del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, expedida por la Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral⁴⁰.

IV.2 Minorías parlamentarias.

28. Por otro lado, mientras que el inciso a) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal dispone que el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión cuenta con legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de las leyes federales, el inciso b) de ese mismo precepto constitucional prevé que el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado de la República se encuentra legitimado para promover tal medio de impugnación en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano⁴¹. A su vez, en términos del artículo 62 de la Ley Reglamentaria⁴², la demanda debe estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos. Toda vez que en el presente asunto más de un tercio de los integrantes de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión impugnan leyes federales, se surten todos los requisitos de legitimación.

³⁷ **Artículo 53.** Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;

[...].

Artículo 57. La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes: a) Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere el inciso a) del artículo 53 de estos Estatutos. Cuando el Presidente Nacional no se encuentre en territorio nacional, ejercerá la representación del Partido el Secretario General;

[...].

³⁸ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, foja 2974.

³⁹ **Artículo 89.** La persona titular de la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las facultades siguientes:

[...].

XIII. Representar al Partido ante personas físicas y morales, ante toda clase de tribunales, autoridades e instituciones, con todas las facultades de Apoderado General para pleitos y cobranzas, para actos de administración y actos de dominio, incluyendo las facultades especiales, que conforme a la ley, requieran cláusula especial, con la única limitación de que, para enajenar o gravar inmuebles del Partido, requerirá del acuerdo expreso del Consejo Político Nacional, pudiendo sustituir el mandato, en todo o en parte. Podrá, asimismo, otorgar mandatos especiales y revocar los que se hubieren otorgado y determinar las sustituciones tendiendo facultades para celebrar convenios y firmar títulos y obligaciones de crédito, en los términos del artículo 9° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;

[...].

⁴⁰ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, foja 3822.

⁴¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...].

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de las leyes federales o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

[...].

⁴² **Artículo 62.** En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

[...].

- 28.1 Por una parte, la demanda de la minoría de la Cámara de Diputados se encuentra firmada por ciento noventa y un diputados integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión⁴³. Acreditan formar parte de ese órgano legislativo con las certificaciones de los registros de los diputados federales integrantes de los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido Acción Nacional y Partido Revolucionario Institucional, expedidas por la Secretaría General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión⁴⁴.
- 28.2 Por otra parte, la demanda de la minoría del Senado de la República se encuentra firmada por cincuenta senadores integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión⁴⁵. La mayoría de los firmantes acredita formar parte de ese órgano legislativo con copias certificadas de las constancias de mayoría y validez de senadores electos por el principio de mayoría relativa, así como de las copias certificadas de las constancias de asignación de senadores por el principio de representación proporcional, expedidas por el Secretario de la Mesa Directiva de la Cámara de

⁴³ Suscriben la demanda los siguientes diputados: 1. Jorge Romero Herrera, 2. Vicente Javier Verástegui Ostos, 3. Anuar Roberto Azar Figueroa, 4. María Elena Pérez-Jaén Zermeño, 5. Joanna Alejandra Felipe Torres, 6. Xavier Azuara Zúñiga, 7. Jesús Fernando Morales Flores, 8. Annia Sarahí Gómez Cárdenas, 9. Héctor Saúl Téllez Hernández, 10. Rommel Aghmed Pacheco Marrufo, 11. Patricia Terrazas Baca, 12. Eliseo Compeán Fernández, 13. Anabey García Velasco, 14. Carlos Humberto Quintana Martínez, 15. Jorge Ernesto Inzunza Armas, 16. Javier González Zepeda, 17. María de los Ángeles Gutiérrez Valdez, 18. Ricardo Villarreal García, 19. Ana María Balderas Trejo, 20. Ector Jaime Ramírez Barba, 21. Nora Elva Oranday Aguirre, 22. Erika de los Ángeles Díaz Villalón, 23. Carlos Alberto Valenzuela González, 24. José Elías Lixa Abimerhi, 25. Paulina Aguado Romero, 26. Mario Gerardo Riestra Piña, 27. Mariana Mancillas Cabrera, 28. Ana María Esquivel Arrona, 29. Sonia Rocha Acosta, 30. Agustín Robles Montenegro, 31. Mónica Becerra Moreno, 32. Héctor Israel Castillo Olivares, 33. Víctor Manuel Pérez Díaz, 34. José Luis Báez Guerrero, 35. Felipe Fernando Macías Olvera, 36. Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, 37. Lizabeth Mata Lozano, 38. Jorge Triana Tena, 39. Claudia Gabriela Olvera Higuera, 40. Ana Teresa Aranda Orozco, 41. Mariela López Sosa, 42. Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, 43. Sonia Murillo Manríquez, 44. Diana María Teresa Lara Carreón, 45. Yesenia Galarza Castro, 46. José Antonio García García, 47. Berenice Juárez Navarrete, 48. Noemí Berenice Luna Ayala, 49. Miguel Ángel Varela Pinedo, 50. Óscar de Jesús Almaraz Smer, 51. Gustavo Macías Zambrano, 52. Enrique Godínez Del Río, 53. Rodrigo Sánchez Zepeda, 54. José Antonio Zapata Meraz, 55. María Teresa Castell de Oro Palacios, 56. Carolina Beauregard Martínez, 57. Sarai Núñez Cerón, 58. Leticia Zepeda Martínez, 59. Gabriel Ricardo Quadri de la Torre, 60. Carlos Madrazo Limón, 61. Ignacio Loyola Vera, 62. Daniela Soraya Álvarez Hernández, 63. Rocío Esmeralda Reza Gallegos, 64. Julia Licet Jiménez Angulo, 65. Riult Rivera Gutiérrez, 66. Itzel Josefina Balderas Hernández, 67. Carmen Rocío González Alonso, 68. Guillermo Octavio Huerta Ling, 69. Paulo Gonzalo Martínez López, 70. Gerardo Peña Flores, 71. María Josefina Gamboa Torales, 72. Ana Laura Sánchez Velázquez, 73. Ali Sayuri Núñez Meneses, 74. Desiderio Tinajero Robles, 75. Miguel Ángel Monraz Ibarra, 76. Wendy Maricela Cordero González, 77. Jorge Arturo Espadas Galván, 78. Marco Humberto Aguilar Coronado, 79. Karen Michel González Márquez, 80. María del Carmen Escudero Fabre, 81. José Salvador Tovar Vargas, 82. Roberto Valenzuela Corral, 83. Karla Verónica González Cruz, 84. Juan Carlos Maturino Manzanera, 85. Francisco Javier Castellón Garza, 86. Genoveva Huerta Villegas, 87. Román Cifuentes Negrete, 88. Ana Laura Valenzuela Sánchez, 89. Marco Antonio Almendariz Puppo, 90. Gina Gerardina Campuzano González, 91. Wendy González Urrutia, 92. Laura Patricia Contreras Duarte, 93. Sergio Enrique Chalé Cauch, 94. Marcia Solórzano Gallego, 95. Paulina Rubio Fernández, 96. Kathia María Bolio Pinelo, 97. Lilia Caritina Olvera Coronel, 98. Berenice Montes Estrada, 99. Martha Estela Romo Cuéllar, 100. Pedro Garza Treviño, 101. Noel Mata Atilano, 102. Salvador Alcántar Ortega, 103. Esther Mandujano Tinajero, 104. Luis Alberto Mendoza Acevedo, 105. Santiago Torreblanca Engell, 106. Pedro Salgado Almaguer, 107. Rosa María González Azcárraga, 108. Armando Tejeda Cid, 109. Mariana Gómez del Campo Gurza, 110. Juan Carlos Romero Hicks, 111. Cecilia Anunciación Patrón Laviada, 112. Iván Arturo Rodríguez Rivera, 113. Krishna Karina Romero Velázquez, 114. Fernando Torres Graciano, 115. José Francisco Yunes Zorrilla, 116. Marco Antonio Mendoza Bustamante, 117. Mariana Erandi Nassar Piñeyro, 118. Nélida Ivonne Sabrina Díaz Tejeda, 119. Juan Francisco Espinoza Eguia, 120. Eufrosina Cruz Mendoza, 121. Ma. de Jesús Aguirre Maldonado, 122. Ismael Alfredo Hernández Deras, 123. Rodrigo Fuentes Ávila, 124. Sue Ellen Bernal Bolnik, 125. Augusto Gómez Villanueva, 126. José Luis Garza Ochoa, 127. María José Sánchez Escobedo, 128. Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, 129. Carlos Iriarte Mercado, 130. Sayonara Vargas Rodríguez, 131. Xavier González Zirián, 132. Norma Angélica Aceves García, 133. Cynthia Iliana López Castro, 134. Ildefonso Guajardo Villareal, 135. Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, 136. Montserrat Alicia Arcos Velázquez, 137. Marcela Guerra Castillo, 138. Eduardo Enrique Murat Hinojosa, 139. Miguel Sámano Peralta, 140. Javier Casique Zárate, 141. María Guadalupe Alcántara Rojas, 142. Johana Montserrat Hernández Pérez, 143. Brasil Alberto Acosta Peña, 144. Hiram Hernández Zetina, 145. Maribel Guadalupe Villaseñor Dávila, 146. María Elena Serrano Maldonado, 147. Jazmín Jaimes Albarrán, 148. Ana Lilia Herrera Anzaldo, 149. Alan Castellanos Ramírez, 150. Reynel Rodríguez Muñoz, 151. José Guadalupe Fletes Araiza, 152. Yeimi Yazmín Aguilar Cifuentes, 153. Carolina Dávila Ramírez, 154. Jaime Bueno Zertuche, 155. Ricardo Aguilar Castillo, 156. Mariano González Aguirre, 157. Óscar Gustavo Cárdenas Monroy, 158. Melissa Estefanía Vargas Camacho, 159. Lázaro Cuauhtémoc Jiménez Aquino, 160. Alma Carolina Viggiano Austria, 161. Cristina Amezcua González, 162. Paloma Sánchez Ramos, 163. Cristina Ruiz Sandoval, 164. Lorena Piñón Rivera, 165. Sofía Carvajal Isunza, 166. Rafael Alejandro Moreno Cárdenas, 167. Rubén Ignacio Moreira Valdez, 168. José Antonio Gutiérrez Jardón, 169. Andrés Mauricio Cantú Ramírez, 170. Frinné Azuara Yarzabal, 171. María del Refugio Camarena Jáuregui, 172. Adriana Campos Huirache, 173. Eduardo Zarzosa Sánchez, 174. Laura Lorena Haro Ramírez, 175. Yerico Abramo Masso, 176. Pablo Guillermo Angulo Briceño, 177. Luis Ángel Xariel Espinosa Cházaro, 178. Elizabeth Pérez Valdez, 179. Ana Cecilia Luisa Gabriela Sodi Miranda, 180. Olga Luz Espinosa Morales, 181. Edna Gisel Díaz Acevedo, 182. Fabiola Rafael Dirio, 183. María Macarena Chávez Flores, 184. Leslie Estefanía Rodríguez Sarabia, 185. Marcelino Castañeda Navarrete, 186. Mauricio Prieto Gómez, 187. Miguel Ángel Torres Rosales, 188. Francisco Javier Huacus Esquivel, 189. Jesús Alberto Velázquez Flores, 190. Laura Lynn Fernández Piña, y 191. Héctor Chávez Ruiz.

⁴⁴ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 3265 y 3266, 3269 a 3280 y 3281 a 3284 (certificaciones expedidas con números D.G.P.L./LXV/2A/111, D.G.P.L./LXV/2A/115 y D.G.P.L./LXV/2A/110, respectivamente).

⁴⁵ Suscriben la demanda los siguientes Senadores: 1. Indira Kempis Martínez, 2. Luis David Ortiz Salinas, 3. Noé Castañón Ramírez, 4. Juan Manuel Zepeda Hernández, 5. Alejandra del Carmen León Gastélum, 6. José Luis Pech Várguez, 7. Verónica Delgadillo García, 8. Clemente Castañeda Hoeflich, 9. Marco Antonio Gama Basarte, 10. Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, 11. Dora Patricia Mercado Castro, 12. Miguel Ángel Osorio Chong, 13. Claudia Ruiz Massieu Salinas, 14. Jorge Carlos Ramírez Marín, 15. Mario Zamora Gastellum, 16. Ángel García Yáñez, 17. Beatriz Elena Paredes Rangel, 18. Verónica Martínez García, 19. Claudia Edith Anaya Mota, 20. Eruviel Ávila Villegas, 21. Carlos Humberto Aceves del Olmo, 22. Sylvana Beltrones Sánchez, 23. Nuvia Magdalena Mayorga Delgado, 24. Manuel Añorve Baños, 25. Miguel Ángel Mancera Espinosa, 26. Antonio García Conejo, 27. Juan Manuel Focil Pérez, 28. Nancy de la Sierra Arámburo, 29. Emilio Álvarez Icaza Longoria, 30. Gustavo Enrique Madero Muñoz, 31. Germán Martínez Cázares, 32. José Erandi Bermúdez Méndez, 33. José Alfredo Botello Montés, 34. Gina Andrea Cruz Blackledge, 35. Víctor Oswaldo Fuentes Solís, 36. Xóchitl Gálvez Ruiz, 37. Ismael García Cabeza de Vaca, 38. Minerva Hernández Ramos, 39. Kenia López Rabadán, 40. Juan Antonio Martín del Campo Martín del Campo, 41. Mayuli Latifa Martínez Simón, 42. Roberto Juan Moya Clemente, 43. Nadia Navarro Acevedo, 44. Julen Rementería del Puerto, 45. Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, 46. Estrella Rojas Loreto, 47. Indira de Jesús Rosales San Román, 48. María Guadalupe Saldaña Cisneros, 49. María Lilly del Carmen Téllez García y 50. Josefina Vázquez Mota.

Senadores⁴⁶. Al resto se le tiene por reconocida la personalidad en términos de la presunción prevista en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria⁴⁷, pues del análisis de la página web del Senado de la República⁴⁸, misma que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁴⁹, de aplicación supletoria en el presente asunto por disposición del artículo 1° de la Ley Reglamentaria⁵⁰, se desprende que todos ellos efectivamente ostentan el cargo de senadores, sin que obre alguna prueba en contrario.

IV.3 Órgano constitucional autónomo en materia de transparencia.

29. Por último, el inciso h) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal⁵¹ dispone que el organismo garante que establece el artículo 6° constitucional tiene legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. En términos de los ya referidos artículos 11 y 59 de la Ley Reglamentaria⁵², dicho organismo garante debe comparecer por conducto del funcionario facultado legalmente para representarlo y, en todo caso, se debe presumir que el funcionario quien comparece goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. También en este caso se surten todos los requisitos de legitimación.

- 29.1 Como ya se mencionó líneas arriba (véase *supra* párr. 2.8), en el presente asunto el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales aduce violaciones al derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Acude a la acción por medio de Gonzalo Sánchez de Tagle Pérez Salazar, quien se ostenta como Director General de Asuntos Jurídicos del referido organismo constitucional autónomo, en términos del artículo 41, fracción VI, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública⁵³, así como de los artículos 12, fracción IV, y 32, fracciones I y II, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales⁵⁴. Finalmente, el funcionario acredita su personería con copia certificada de la

⁴⁶ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 3668 a 3696 (constancias de mayoría y validez de mayoría relativa, así como constancias de asignación por representación proporcional, respectivamente).

⁴⁷ Véase *supra* nota 31.

⁴⁸ Véase https://www.senado.gob.mx/65/senadores/por_orden_alfabetico.

⁴⁹ **Artículo 88.** Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes.

⁵⁰ **Artículo 1°.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

⁵¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

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

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

h) El organismo garante que establece el artículo 6° de esta Constitución en contra de leyes de carácter federal y local, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho al acceso a la información pública y la protección de datos personales. Asimismo, los organismos garantes equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales; e

[...].

⁵² Véase *supra* nota 31.

⁵³ **Artículo 41.** El Instituto, además de lo señalado en la Ley Federal y en el siguiente artículo, tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

VI. Interponer, cuando así lo aprueben la mayoría de sus Comisionados, acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como de los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el derecho de acceso a la información;

[...].

⁵⁴ **Artículo 12.** Corresponde al Pleno del Instituto:

[...].

IV. Interponer las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal o estatal, así como de tratados internacionales que vulneren los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, cuando así lo determinen la mayoría de sus integrantes, en términos del artículo 105, fracción II, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley reglamentaria;

[...].

Artículo 32. La Dirección General de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes funciones:

I. Representar legalmente al Instituto en asuntos jurisdiccionales, contencioso-administrativos y ante toda clase de autoridades administrativas y judiciales, en los procesos de toda índole, cuando requiera su intervención y para absolver posiciones;

II. Rendir los informes previos y justificados que en materia de amparo deban presentarse, asimismo, los escritos de demanda o contestación, en las controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, promover o desistirse, en su caso, de los juicios de amparo y, en general, ejercitar todas las acciones que a dichos juicios se refieran;

[...].

credencial institucional a su nombre, así como de los acuerdos del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales por medio de los cuales se le nombró Director General de Asuntos Jurídicos del referido organismo⁵⁵.

30. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de once votos.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA.

31. Corresponde ahora analizar si respecto de las normas generales impugnadas se actualiza alguna causa de improcedencia —ya sea invocada por alguna de las autoridades que participaron en su emisión, o bien, advertida de oficio por esta Suprema Corte— que impidiera la resolución de fondo del presente asunto.

V.1 Ausencia de conceptos de invalidez.

32. El Ejecutivo Federal sostiene en su primer informe que todas las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes porque se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción VIII, y 61, fracciones IV y V, de la Ley Reglamentaria⁵⁶. En su opinión, los accionantes omitieron formular conceptos de invalidez suficientes respecto de cada uno de los preceptos impugnados, por lo que el juicio debe sobreseerse⁵⁷.
33. No se actualiza la causa de improcedencia invocada. Como se explica enseguida, además de que en el presente asunto existe causa de pedir respecto de todas las disposiciones del decreto impugnado, pues se controvierten tanto la oportunidad en su promulgación como la constitucionalidad de su procedimiento legislativo, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que la suplencia de los conceptos de invalidez deficientes opera también en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.
34. En primer lugar, de la lectura integral de los siete escritos de demanda y la ampliación del primero de ellos se desprende claramente que los partidos políticos Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, así como las dos minorías de integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, formularon conceptos de invalidez que se encuentran relacionados con la totalidad del decreto impugnado. Mientras que todos los accionantes recién referidos plantean de una u otra forma la inconstitucionalidad del procedimiento legislativo que dio origen al decreto⁵⁸, el partido político Movimiento Ciudadano plantea, además, violaciones a la prohibición de legislar durante la denominada “veda electoral”⁵⁹.
35. Toda vez que estos dos argumentos se relacionan con el decreto en su totalidad, es decir, se trata de planteamientos que, de ser fundados, desembocarían en la invalidez de todas las disposiciones que integran la norma general impugnada, es evidente que, contra lo que afirma el Ejecutivo Federal, en el presente caso sí se formularon conceptos de invalidez relacionados con cada uno de los preceptos impugnados. Dicho a la inversa, respecto de cada disposición del decreto impugnado esta Suprema Corte como mínimo deberá analizar si su expedición vulneró las normas constitucionales relacionadas con veda electoral o con procedimiento legislativo. No puede concluirse, por tanto, que no exista concepto de invalidez respecto de todos los preceptos impugnados.

⁵⁵ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 3912, 3913 y 3914 a 3917 (certificación y acuerdos del Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales).

⁵⁶ **Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y

[...].

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

[...]

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados y, en su caso, los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte que se estimen vulnerados; y

V. Los conceptos de invalidez.

⁵⁷ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2186 y 2187 (primer informe del Ejecutivo Federal).

⁵⁸ Véase *ibíd.*, fojas 28 a 46 (demanda de Movimiento Ciudadano), 501 a 516 (demanda del Partido de la Revolución Democrática), 2617 a 2659 (demanda del Partido Acción Nacional), 3012 a 3040 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3311 a 3434 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3718 a 3749 (demanda del Partido Revolucionario Institucional). Si bien el órgano garante en materia de transparencia también alega en su quinto concepto de invalidez que hubo múltiples violaciones al artículo 72 de la Constitución Federal durante el procedimiento legislativo que dio lugar al decreto impugnado, no se incluyen aquí porque, como ya se señaló en el apartado anterior, la legitimación de este órgano constitucional autónomo para promover acciones de inconstitucionalidad en principio se encuentra limitada a alegar violaciones específicas a los derechos de acceso a la información y protección de datos personales. Véase *ibíd.*, fojas 3906 a 3909 (demanda del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales).

⁵⁹ Véase *ibíd.*, fojas 47 a 52 (demanda de Movimiento Ciudadano).

36. En segundo lugar, suponiendo que los argumentos de los accionantes hubieran sido formulados de manera deficiente como afirma la autoridad en sus informes, desde hace tiempo el Tribunal Pleno zanjó que en acciones de inconstitucionalidad en materia electoral no opera el estricto derecho⁶⁰. Por consiguiente, en estos casos sí es posible suplir la deficiencia en la formulación de los conceptos de invalidez; desde luego con la limitante prevista en el párrafo segundo del artículo 71 de la Ley Reglamentaria⁶¹ en el sentido de que en acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales sólo es posible fundar la invalidez de una norma general en un precepto constitucional señalado expresamente como vulnerado por la parte accionante.
37. Así, independientemente de que en el presente caso los argumentos encaminados a demostrar la inconstitucionalidad de todas las disposiciones impugnadas no se hubieran esgrimido con la suficiencia requerida para estimarlos fundados por sí mismos, lo cierto es que al existir causa de pedir respecto del decreto impugnado en su totalidad, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra en aptitud de suplir en su deficiencia esos conceptos de invalidez, siempre y cuando para hacerlo se base en preceptos constitucionales cuya violación haya sido invocada expresamente en la demanda o su ampliación. Consecuentemente, contra lo que sugiere el Ejecutivo Federal, tampoco la formulación deficiente de los planteamientos de inconstitucionalidad del decreto sería motivo suficiente para decretar el sobreseimiento de la acción.
38. Por estas razones, corresponde **desestimar** la única causa de improcedencia invocada por las autoridades y, al no advertirse de oficio la actualización de alguna otra, entrar al análisis de los planteamientos de los accionantes.
39. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de diez votos.

VI. ESTUDIO DE FONDO.

40. En el presente asunto se plantean violaciones constitucionales que involucran al decreto impugnado en su totalidad y otras que se relacionan sólo con sus disposiciones específicas. Como ha sostenido reiteradamente este Tribunal Pleno, cuando en una misma acción de inconstitucionalidad coexistan estos dos tipos de planteamiento, deberán analizarse en primer término aquellos que, de resultar fundados, producirían un efecto de invalidación total de la norma general impugnada, pues ello en principio tornaría innecesario ocuparse del resto de conceptos de invalidez⁶². De este modo, corresponde aquí analizar en orden preferente los planteamientos de los accionantes relacionados con violación a la veda electoral (VI.1) y con violaciones al procedimiento legislativo (VI.2).

VI.1 Violación a la veda electoral.

41. **Contenido y publicación de la norma general impugnada.** Como se mencionó en el apartado de antecedentes, el decreto impugnado contiene múltiples modificaciones legales a la estructura, la organización y los procedimientos del Instituto Nacional Electoral, así como a las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Dicho instrumento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés⁶³.
42. **Concepto de invalidez.** El partido político Movimiento Ciudadano alega que con la publicación del decreto impugnado en esa fecha se vulnera el último párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal porque se introdujeron modificaciones fundamentales a la legislación electoral después de los noventa días anteriores al inicio de los procesos electorales en que van a aplicarse. Sostiene que el decreto impugnado fue expedido incluso después del inicio de los procesos electorales ordinarios locales en las entidades federativas de Coahuila y Estado de México, que habían comenzado

⁶⁰ Véase la jurisprudencia P.J.J. 97/2009 del Tribunal Pleno cuyo rubro es "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL).**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXX, julio de dos mil nueve, pág. 1053.

⁶¹ **Artículo 71.** Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Igualmente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaración de invalidez en la violación de los derechos humanos consagrados en cualquier tratado internacional del que México sea parte, haya o no sido invocado en el escrito inicial. Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial. (Énfasis añadido).

⁶² Véase la razón esencial de la tesis de jurisprudencia P.J.J.32/2007 del Tribunal Pleno de rubro "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de dos mil diecisiete, pág. 776.

⁶³ Véase *supra* nota 1.

en enero de dos mil veintitrés, así como del proceso electoral federal extraordinario para Senador por el Estado de Tamaulipas, que había iniciado en diciembre de dos mil veintidós. Afirma que, pese a que en el decreto se previeron disposiciones transitorias que excluyen la entrada en vigor de las reformas en dichas entidades federativas, el instrumento contiene modificaciones a la estructura y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral que necesariamente tendrán impacto en esos procesos electorales⁶⁴.

43. **Respuesta de las autoridades responsables.** En sus informes el Congreso de la Unión niega que con la expedición del decreto impugnado se hubiera violado la veda electoral. Mientras que la Cámara de Diputados señala de manera genérica que todos los conceptos de invalidez de los accionantes son infundados⁶⁵, el Senado de la República aborda directamente ese planteamiento y sostiene que no se vulnera tal prohibición constitucional porque, aunque efectivamente se trata de modificaciones legales fundamentales y al momento de publicarse la norma impugnada los procesos electorales en Coahuila de Zaragoza y Estado de México ya habían iniciado, el propio decreto contiene un régimen transitorio que excluye la entrada en vigor de las disposiciones reformadas precisamente en esas dos entidades federativas⁶⁶. Por su parte, el Ejecutivo Federal no se refiere en sus informes al planteamiento del partido accionante en relación con la veda electoral⁶⁷.
44. **Opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** La Sala Superior de este órgano jurisdiccional especializado considera que el concepto de invalidez del partido accionante es infundado porque con la publicación del decreto impugnado no se transgrede el principio de certeza⁶⁸. Sostiene, primero, que se actualiza una imposibilidad jurídica para que las disposiciones del decreto impugnado sean aplicadas a los procesos comiciales que se encuentran en curso, o que inicien o hubiesen iniciado dentro de los periodos a que se refiere el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, porque eso se encuentra claramente establecido en el régimen transitorio. En su concepto, en las elecciones locales de Coahuila y Estado de México sigue rigiendo la normativa vigente hasta antes de la entrada en vigor del decreto. Segundo, considera un hecho notorio que, a raíz de la suspensión dictada por el ministro instructor en la controversia constitucional 261/2023, todas las reformas del decreto impugnado han quedado paralizadas y, por ende, no tendrán aplicación en esos comicios. Finalmente, en relación con la elección extraordinaria de Senador por Tamaulipas, sostiene que dicha elección culminó antes de la entrada en vigor del decreto impugnado, por lo que tampoco en ese caso el decreto podía tener un impacto que provocara su invalidez.
45. **Cuestiones jurídicas por resolver.** Del planteamiento del partido Movimiento Ciudadano en relación con la veda electoral se desprenden dos preguntas concretas cuyas respuestas deberán ser afirmativas para que la Suprema Corte declare la invalidez del decreto impugnado por ese motivo. Las preguntas son las siguientes:
 1. ¿Las reformas del decreto impugnado son aplicables en los procesos electorales locales de Coahuila y Estado de México, así como en el extraordinario federal de Senador por Tamaulipas?
 2. Si ése fuera el caso, ¿el decreto impugnado contiene modificaciones legales fundamentales en el sentido del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal?
46. A continuación, se aborda la primera de estas cuestiones.
 1. **¿Las reformas del decreto impugnado son aplicables en los procesos electorales locales de Coahuila y Estado de México, así como en el extraordinario federal de Senador por Tamaulipas?**
47. Es bien conocido que en el orden jurídico mexicano rige un estricto periodo de veda para la modificación de legislación en materia electoral. El artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal dispone a la letra en su penúltimo párrafo que *"[l]as leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales"*⁶⁹. Como ha sostenido

⁶⁴ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 47 a 52 (demanda del partido político Movimiento Ciudadano).

⁶⁵ Véase *ibíd.*, fojas 2003 a 2013 (informe de la Cámara de Diputados a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023).

⁶⁶ Véase *ibíd.*, fojas 2055 a 2059 (informe de la Cámara de Senadores a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023).

⁶⁷ Véase *ibíd.*, fojas 2185 a 2245 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023).

⁶⁸ Véase *ibíd.*, fojas 2363 a 2365 (opinión SUP-OP-4/2023).

⁶⁹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

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

[...]

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

[...].

reiteradamente este Tribunal Pleno, dicha regla constitucional pretende garantizar el principio rector de certeza en materia electoral, pues permite no solamente que los sujetos del proceso electoral tengan pleno conocimiento de las normas que los regirán, sino también que la Suprema Corte resuelva sobre la constitucionalidad de su contenido antes de que sean aplicadas por las autoridades electorales⁷⁰.

48. De la simple literalidad del precepto en comento se advierte que, para que se pueda considerar que una ley electoral vulnera la prohibición constitucional de legislar durante el periodo de veda, deben conjugarse simultáneamente tres elementos. Primero, la norma electoral debe haberse promulgado y publicado después de los noventa días anteriores al inicio de un proceso electoral. Segundo, la norma debe aplicar en el proceso electoral cuyo inicio está próximo. Tercero, debe tratarse de una modificación legal fundamental en el sentido del artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, es decir, la norma debe producir en las bases, reglas o algún otro elemento rector del proceso electoral una alteración al marco jurídico aplicable a dicho proceso⁷¹. Si faltara alguno de estos elementos, entonces no podrá concluirse que con la publicación de la norma general se vulneró la regla constitucional que establece la veda electoral ni, por tanto, declarar su invalidez por ese motivo.
49. Queda claro que en el presente caso se actualiza el primer elemento de la prohibición constitucional, pues el decreto impugnado no fue promulgado con noventa días de antelación respecto del inicio de los procesos electorales locales en Coahuila y Estado de México, ni tampoco del proceso electoral extraordinario federal para Senador por Tamaulipas. Tal como afirma el partido accionante y reconoce el Congreso de la Unión, dichos procesos electorales comenzaron incluso antes de la expedición de dicha norma general. Mientras que el proceso electoral federal extraordinario de Senador por Tamaulipas comenzó el treinta de noviembre de dos mil veintidós⁷², en las entidades federativas de Coahuila de Zaragoza y Estado de México los procesos electorales ordinarios iniciaron los días uno y cuatro de enero de dos mil veintitrés, respectivamente⁷³. La cuestión aquí, por tanto, se reduce a verificar si se actualiza el segundo elemento de la prohibición constitucional, es decir, si las modificaciones legales contenidas en el decreto impugnado son aplicables en los procesos electorales a que se refiere el partido accionante.
50. Esta Suprema Corte considera que, tal como sostiene el Senado de la República en su informe, el decreto impugnado no es aplicable en los procesos electorales locales de Coahuila ni del Estado de México, ni tampoco en el extraordinario federal de Senador por Tamaulipas, por lo que no puede considerarse como violatorio de la veda electoral. Como se explica enseguida, mientras que el régimen transitorio del decreto impugnado excluye expresamente la aplicación de sus modificaciones en dichos procesos electorales locales, la norma general impugnada fue expedida con posterioridad a la celebración de la elección federal extraordinaria en Tamaulipas, por lo que, igualmente en términos del régimen transitorio, las modificaciones legales tampoco tendrán aplicabilidad en la resolución de las controversias que se generen a raíz de ese proceso electoral.
51. En primer lugar, es criterio mayoritario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la existencia de disposiciones transitorias que excluyan claramente de un determinado proceso electivo la aplicabilidad de las modificaciones a la legislación electoral en principio es suficiente para que se considere que las reformas no tienen efectos en él y, por ende, que la publicación de las modificaciones incluso con posterioridad a los noventa días anteriores a su inicio no vulnera la prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal. Concretamente, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020**⁷⁴ este Tribunal Pleno desestimó el planteamiento formulado en este sentido contra una reforma a la Constitución del Estado de Tamaulipas que reducía de cinco a tres el número de magistraturas del Tribunal Electoral del Estado y que había sido publicada todavía durante el transcurso del proceso electoral local dos mil veinte-dos mil veintiuno.

⁷⁰ Véase la jurisprudencia P./J. 87/2007 del Tribunal Pleno cuyo rubro es "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN "MODIFICACIONES LEGALES FUNDAMENTALES", CONTENIDA EN LA FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, pág. 563.

⁷¹ Véase *idem*.

⁷² Véase el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el plan integral y calendario de la elección extraordinaria a Senaduría por el principio de mayoría relativa en el Estado de Tamaulipas 2022-2023, así como las disposiciones aplicables", disponible en el vínculo <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/146809/CGex202211-30-ap-1-1.pdf>.

⁷³ Véase, respectivamente, el **artículo 167 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza** ("1. El proceso electoral ordinario se inicia con la sesión que celebre el Consejo General del Instituto el primer día del mes de enero del año correspondiente a la elección y concluye al resolverse el último de los medios de impugnación que se hayan interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.") y el **artículo 182 del Código Electoral del Estado de México** ("En la preparación del proceso para elegir Gobernador del Estado, diputados y miembros de los ayuntamientos, el Consejo General celebrará sesión para dar inicio al proceso electoral la primera semana de enero del año de la elección.").

⁷⁴ Véase la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020, resueltas el seis de diciembre de dos mil veintiuno, en este punto por mayoría de siete votos, párrs. 72 a 88.

52. La Suprema Corte concluyó que, a pesar de que la publicación de la norma general impugnada no había ocurrido antes de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en esa entidad federativa, aquella no vulneraba la veda electoral porque el congreso local había previsto en el régimen transitorio del decreto impugnado que las reformas entrarían en vigor hasta el día posterior a la conclusión del proceso electoral. Se consideró que tal salvaguarda legislativa era suficiente para concluir que la reforma legal no tendría efectos en el proceso electoral que transcurría y, por consiguiente, que la integración del Tribunal Electoral del Estado de Tamaulipas se mantendría intacta hasta su conclusión⁷⁵.
53. En pocas palabras, la prohibición prevista en el penúltimo párrafo del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal no impide que los congresos del país puedan realizar modificaciones legales en materia electoral siempre y cuando quede claro en el régimen transitorio que esas reformas no generan sus efectos jurídicos en los procesos electorales que ya hayan iniciado, o cuyo inicio se encuentre dentro de los noventa días posteriores a su promulgación y publicación, pues entonces no se tratará del *"proceso electoral en que vayan a aplicarse"*⁷⁶, que es el único al que se refiere la prohibición constitucional. Si, por el contrario, la exclusión de aplicabilidad de las reformas en el proceso electoral próximo a iniciar o ya iniciado no es patente en el régimen transitorio, entonces para determinar si se vulnera la veda electoral se deberá comprobar, además, que las modificaciones legales que la norma impugnada contiene sean fundamentales. El mismo criterio aplica en el presente asunto.
54. Por una parte, el régimen transitorio del decreto impugnado establece claramente que sus modificaciones legales no son aplicables a los procesos electorales locales que actualmente tienen lugar en Coahuila y el Estado de México. Toda vez que el artículo cuarto transitorio del decreto impugnado dispone a la letra que *"El presente Decreto no será aplicable en los procesos electorales del Estado de México y de Coahuila en 2023"*⁷⁷, es notorio que, independientemente del contenido de las modificaciones, el Congreso de la Unión buscó excluir la aplicabilidad de las disposiciones del cuerpo del decreto en esas dos entidades federativas durante los procesos electorales que transcurrían al momento de la publicación. Y si por virtud del propio decreto las modificaciones a la legislación electoral no tendrán efectos en dichos procesos electivos locales, entonces no es razonable concluir que esas modificaciones vulneren la veda electoral en relación con dichas entidades federativas. De acuerdo con el criterio mayoritario del Tribunal Pleno, esta salvaguarda legal en principio es suficiente para considerar que se buscó cumplir con la regla constitucional prevista en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.
55. Tan es así que, hasta el día de hoy, las disposiciones del decreto impugnado no han sido aplicadas en ninguno de los procesos electorales locales recién referidos. Es un hecho notorio —que se invoca como tal en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles⁷⁸ de aplicación supletoria en el presente asunto por disposición del artículo 1° de la Ley Reglamentaria⁷⁹— que los organismos públicos locales electorales encargados de organizar las elecciones en esas dos entidades federativas han aplicado la normativa anterior a la publicación del decreto.
56. En el caso del proceso electoral del Estado de México, por ejemplo, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México ha señalado expresamente en todos los acuerdos que ha emitido que, en cumplimiento al artículo cuarto transitorio del decreto impugnado, las normas que rigen sobre el proceso electoral son las que se encontraban vigentes antes del dos de marzo de dos mil veintitrés⁸⁰. Asimismo, por lo que respecta al proceso electoral en Coahuila de Zaragoza, a partir de una revisión exhaustiva de los acuerdos emitidos por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Coahuila se advierte que las normas que han aplicado a lo largo de la fase de preparación de la elección son las que estaban vigentes antes de la publicación del decreto impugnado⁸¹.
57. Por otra parte, en el régimen transitorio del decreto impugnado también está claramente excluida la aplicabilidad de las modificaciones a la legislación electoral en el proceso electoral federal extraordinario

⁷⁵ Véase *ibíd.*, párrs. 87 y 88.

⁷⁶ *Supra* nota 69.

⁷⁷ **Artículo cuarto transitorio.** El presente Decreto no será aplicable en los procesos electorales del Estado de México y de Coahuila en 2023.

⁷⁸ Véase *supra* nota 49.

⁷⁹ Véase *supra* nota 50.

⁸⁰ Véase, entre varios, el "Acuerdo IEEM/CG/35/2023 por el que se aprueba el Convenio específico de coordinación y colaboración entre el INE y el IEEM en materia de conteo rápido para la Elección de Gubernatura 2023", disponible en el vínculo https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2023/AC_23/a035_23.pdf.

⁸¹ Véase, por ejemplo, el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Coahuila, mediante el cual se especifican los órganos desconcentrados del Instituto Electoral de Coahuila que recibirán los paquetes electorales al término de la jornada electoral para el cómputo electoral, de acuerdo al tipo de elección, en el marco del proceso electoral local ordinario 2023", disponible en el vínculo: <https://www.iec.org.mx/v1/archivos/acuerdos/2023/IEC.CG.074.2023%20Acuerdo%20mediante%20el%20cual%20se%20especifica%20los%20%C8%81rganos%20desconcentrados%20que%20recibir%C8%81n%20Paquetes%20Electtorales.pdf>.

para Senador por Tamaulipas. Concretamente, el artículo sexto transitorio del decreto⁸² dispone de manera expresa que los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encontraran en trámite a su entrada en vigor se regirían por las normas vigentes anteriores a su emisión. Toda vez que la norma general impugnada fue expedida con posterioridad a la celebración de la elección federal extraordinaria para Senador por Tamaulipas, es evidente que todas las etapas de ese proceso electivo que son anteriores a la jornada electoral se llevaron a cabo bajo la legislación anterior.

58. Y si por virtud del referido artículo sexto transitorio en las controversias que se susciten con motivo de esta elección federal extraordinaria aplican necesariamente las normas vigentes con anterioridad a la publicación del decreto impugnado, entonces las modificaciones legales que éste contiene tampoco son aplicables las etapas subsecuentes del proceso electivo. Es decir, las impugnaciones que se hayan formulado con motivo de esa elección extraordinaria también se resolverán con base en la normativa anterior. Consecuentemente, tampoco en este caso puede considerarse que el decreto impugnado vulnere la veda, pues sus disposiciones no tienen aplicación en ese proceso electoral, que es justamente lo que intenta preservar la norma constitucional.
59. Esta conclusión se confirma si se tiene en cuenta que en el periodo que transcurrió entre el tres de marzo de dos mil veintitrés —fecha de entrada en vigor del decreto impugnado— y el veinticuatro de marzo siguiente —fecha en la que se concedió la suspensión en favor del Instituto Nacional Electoral en la controversia constitucional 261/2023⁸³— las normas que conforman el decreto impugnado no fueron aplicadas por el Instituto Nacional Electoral en el proceso electoral extraordinario para elegir al Senador por el Estado de Tamaulipas. Por el contrario, de las resoluciones que emitió el Consejo General en ese periodo⁸⁴ se advierte que la autoridad electoral expresamente ha señalado que para definir la normatividad aplicable había que atender a las disposiciones vigentes antes del dos de marzo de dos mil veintitrés, en atención no sólo al artículo cuarto transitorio del decreto impugnado, sino también al artículo sexto transitorio que prevé que todos los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encontraran en trámite antes de su entrada en vigor se resolverían conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio.
60. Estas razones son suficientes para concluir que es **infundado** el concepto de invalidez del partido Movimiento Ciudadano relativo a que con la publicación del decreto impugnado se había vulnerado el último párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal. Contra lo que sostiene el partido político accionante, dado que el régimen transitorio del decreto impugnado excluye claramente la aplicabilidad de las reformas en los procesos electorales locales en Coahuila y Estado de México, así como del proceso electoral extraordinario federal para Senador por el Estado de Tamaulipas, no puede afirmarse que las modificaciones legales aprobadas tengan efectos en los procesos electorales que señala. En consecuencia, tampoco puede considerarse que el decreto impugnado deba invalidarse por el motivo alegado.
61. No es obstáculo para llegar a esta conclusión que el partido político accionante señale en este punto que lo previsto en los artículos transitorios decimoquinto⁸⁵, decimosexto⁸⁶, decimoséptimo⁸⁷ y decimoctavo⁸⁸ provoca que el decreto impugnado sí tenga aplicación en los procesos electorales en Coahuila y en el Estado de México, a pesar de lo previsto en el artículo cuarto transitorio. Contra lo que afirma, el régimen transitorio del decreto impugnado no habilita en modo alguno la aplicación de las modificaciones a la legislación electoral por las autoridades administrativas encargadas de organizar esos comicios locales, ni tampoco por las autoridades jurisdiccionales encargadas de resolver las controversias que se susciten con motivo de ellos.

⁸² **Artículo sexto.** Los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio.

⁸³ Véase el cuaderno del incidente de suspensión de la controversia constitucional 261/2023, fojas 382 a 390.

⁸⁴ Véase, por ejemplo, la “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña al cargo de senador, correspondiente al proceso electoral federal extraordinario 2022-2023, en el Estado de Tamaulipas”, disponible en el vínculo <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/150488/CGex202303-24-rp-3.pdf>.

⁸⁵ **Artículo decimoquinto transitorio.** La Dirección Ejecutiva de Administración auxiliará a la Comisión de Administración para definir y realizar, a más tardar el 10. de agosto de 2023, los cambios en las asignaciones presupuestales, adscripción de personal, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y demás bienes utilizados por las unidades administrativas sujetas a la reestructuración señalada en el presente Decreto.

⁸⁶ **Artículo decimosexto transitorio.** En la sesión ordinaria del mes de mayo de 2023, el Consejo General del Instituto emitirá los nombramientos de titulares de Direcciones Ejecutivas conforme a la reestructuración ordenada en el presente Decreto.

⁸⁷ **Artículo decimoséptimo transitorio.** Dada la modificación de las facultades de Secretaría Ejecutiva con la entrada en vigor del presente Decreto, la persona titular de dicho cargo cesará en sus funciones a partir de su publicación. De inmediato, el Consejo General nombrará de entre los directores ejecutivos, a un encargado de despacho. En la sesión ordinaria del mes de mayo de 2023, designará a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva para el periodo 2023-2029 que cumpla los requisitos correspondientes.

⁸⁸ **Artículo decimoctavo transitorio.** El Instituto expedirá un nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional a más tardar el 30 de julio de 2023, con el fin de unificar sus dos sistemas: del Instituto y de los organismos públicos locales.

62. En primer lugar, del contenido material de esos artículos transitorios no se desprende incidencia alguna en el desarrollo de los procesos electivos locales que señala el accionante. De una lectura pormenorizada de esos preceptos se advierte que solamente tienen por objeto establecer directrices sobre los cambios organizacionales al interior del Instituto Nacional Electoral, pero no buscan generar modificaciones que alteren los derechos u obligaciones de los actores o autoridades que participan en los procesos electorales locales que ya se estén llevando a cabo.
63. Dichos artículos transitorios regulan, por ejemplo, el cese del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral y el proceso de designación de su reemplazo (art. decimoséptimo transitorio). Asimismo, establecen los plazos que debe cumplir dicho Instituto para (i) realizar los cambios en las asignaciones presupuestales, adscripción de personal, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos y demás bienes utilizados por las unidades administrativas sujetas a la reestructuración señalada en el decreto (art. decimoquinto transitorio); (ii) realizar los nombramientos de los titulares de sus Direcciones Ejecutivas (art. decimosexto transitorio) y (iii) ejercer su atribución exclusiva de emitir el nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional (art. decimooctavo transitorio). Se trata, en suma, de modificaciones de carácter meramente orgánico con efectos directos al interior del Instituto Nacional Electoral, pero que no tienen repercusión alguna en el desarrollo de los procesos electorales locales a que se ha hecho referencia.
64. En segundo lugar, suponiendo sin conceder que el contenido del artículo decimooctavo transitorio del decreto impugnado tuviera alguna incidencia muy indirecta en las facultades de las autoridades electorales de Coahuila y el Estado de México, pues menciona a los organismos públicos electorales locales en general, y que el citado artículo cuarto transitorio de ese instrumento no fuera suficiente salvaguarda para evitarla, tampoco se podría concluir que así se habilita la aplicación de las normas impugnadas en los procesos electorales que actualmente tienen lugar en tales entidades federativas. En la medida que esa disposición transitoria sólo establece el plazo que tiene el Instituto Nacional Electoral para expedición del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, sus efectos para cualquier otro organismo estatal no se surtirían sino hasta el treinta de julio de dos mil veintitrés, es decir, en fechas que son muy posteriores a la celebración de esas dos elecciones locales. Esto significa que el artículo no incidiría en modo alguno en el régimen aplicable a la resolución de las impugnaciones que se susciten con motivo de esos procesos electivos, pues como ya se mencionó (véase *supra* párrs. 57 y 58), por disposición expresa del artículo sexto transitorio del decreto impugnado, *“los procedimientos, medios de impugnación y actos jurídicos en general que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, se resolverán conforme a las disposiciones jurídicas vigentes al momento de su inicio”*⁸⁹.
- ***
65. La respuesta a esta cuestión torna innecesario abordar si las reformas del decreto impugnado constituyen modificaciones legales fundamentales en el sentido del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal. Como ya se ha concluido que aquéllas no tienen aplicación en alguno de los procesos electorales que señala el partido político accionante, no podría concluirse tampoco que su expedición viola la veda electoral, aunque lo fueran.
66. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de diez votos.

VI.2 Violaciones al procedimiento legislativo.

67. **Procedimiento legislativo del decreto impugnado.** De las constancias que obran en el expediente se desprende que la emisión del decreto derivó de una serie de eventos que involucran al Ejecutivo Federal y a ambas Cámaras del Congreso de la Unión. A continuación, se exponen en orden cronológico y de acuerdo con la sede legislativa en que tuvieron lugar —Cámara de Diputados o Senado de la República— aquellos hechos que se consideran relevantes para abordar los planteamientos de los accionantes en relación con este tema.

A. Cámara de Diputados.

- 67.1 El veintiocho de abril de dos mil veintidós el Ejecutivo Federal presentó en la Cámara de Diputados una iniciativa de reforma constitucional en materia político-electoral⁹⁰. La iniciativa fue turnada a las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, y de Puntos Constitucionales, para dictamen⁹¹.

⁸⁹ *Supra* nota 82.

⁹⁰ Véase “Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, derogan y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral”, en *Gaceta Parlamentaria*, número 6012-XI, jueves veintiocho de abril de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/abr/20220428-XI.pdf>.

⁹¹ Véase “Sesión no. 35 del Segundo Periodo del Primer Año de Ejercicio”, en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, jueves veintiocho de abril de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/DDEBates/65/1er/2Ord/abr/01L65A1P235.html>.

- 67.2 El dieciocho de octubre siguiente la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados modificó el turno de cincuenta iniciativas en materia político-electoral, entre ellas la de reforma constitucional del Ejecutivo Federal, por lo que se remitieron a las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales, y de Gobernación y Población, para dictamen⁹².
- 67.3 El veintiocho de noviembre de dos mil veintidós las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales, y de Gobernación y Población emitieron el dictamen correspondiente. Éste fue publicado en la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre siguiente⁹³.
- 67.4 El mismo seis de diciembre de dos mil veintidós, a las nueve horas con treinta minutos, tuvo lugar una reunión de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados⁹⁴. En ella se acordó solicitar a la Mesa Directiva de dicha Cámara que ese mismo día se realizaran dos sesiones ordinarias, una matutina presencial y una vespertina semipresencial. Mientras que en la primera se discutiría y votaría el dictamen de reforma constitucional en materia político-electoral, en la segunda se presentarían dos iniciativas de reformas legales del grupo parlamentario del partido político Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA), respecto de las cuales se solicitaría la dispensa de los trámites para pasar a su discusión y votación de inmediato⁹⁵.
- 67.5 A las trece horas del mismo seis de diciembre de dos mil veintidós tuvo lugar la reunión de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados⁹⁶. En ella se aprobó el orden del día de las dos sesiones ordinarias programadas para esa fecha. Mientras que en el orden del día de la sesión matutina se incluyó la votación del dictamen de reforma constitucional en materia político-electoral, en el de la sesión vespertina se incluyó la presentación y la solicitud de dispensa de trámite de dos iniciativas del grupo parlamentario de MORENA todavía no publicadas en la Gaceta Parlamentaria ni distribuidas a los legisladores. La Mesa Directiva acordó que, de autorizarse el procesamiento de las iniciativas, ambas se discutirían en lo general en un solo momento y únicamente la discusión en lo particular se daría por separado⁹⁷.
- 67.6 A las catorce horas del mismo seis de diciembre de dos mil veintidós comenzó la sesión ordinaria matutina de la Cámara de Diputados en modalidad presencial⁹⁸. Después de la intervención de treinta y tres legisladores de las distintas fuerzas políticas ahí representadas, a las diecinueve horas con diez minutos se sometió a votación en el pleno el dictamen del proyecto de decreto de reforma constitucional en materia político electoral (véase *supra* párr. 67.3). Éste finalmente fue desechado por no reunir la mayoría calificada prevista en el artículo 135 de la Constitución Federal. Inmediatamente después se levantó la sesión⁹⁹.
- 67.7 Una vez concluida la sesión ordinaria matutina, el mismo seis de diciembre de dos mil veintidós Ejecutivo Federal presentó simultáneamente ante la Cámara de Diputados dos nuevas iniciativas de ley. La primera proponía reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas (aproximadamente sesenta artículos)¹⁰⁰. La segunda proponía reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral (aproximadamente cuatrocientos cincuenta artículos)¹⁰¹.

⁹² Véase "Sesión no. 18 del Primer Periodo del Segundo Año de Ejercicio", en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, jueves dieciocho de octubre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/DDEBates/65/2do/1Ord/oct/01L65A2P118.html#Entrada-42>.

⁹³ Véase "Dictamen de las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Puntos Constitucionales, y de Gobernación y Población, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral", en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-V, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-V.pdf>.

⁹⁴ Véase el "Acta de la reunión de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura", martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/Acuerdos/2021/226b3a44-4d80-4556-ae7-bf0c7bbfc524.pdf>.

⁹⁵ Véase *ídem*.

⁹⁶ Véase el "Acta de reunión de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados", martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/Acuerdos/2021/31ec5fc5-e053-4aa2-ab0c-12e1d91d7201.pdf>.

⁹⁷ Véase *ídem*.

⁹⁸ Véase la "Versión estenográfica de la sesión ordinaria de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados", martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206.html>.

⁹⁹ Véase *ídem*.

¹⁰⁰ Véase "Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas", en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-A, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-A.pdf>.

¹⁰¹ Véase "Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral", en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-B, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-B.pdf>.

- 67.8 A las veintidós horas con cinco minutos del seis de diciembre de dos mil veintidós comenzó la sesión ordinaria vespertina de la Cámara de Diputados en modalidad semipresencial¹⁰². Ahí se dio cuenta al pleno con las dos iniciativas de reformas legales recién presentadas por el Ejecutivo Federal. El contenido de cada una de las iniciativas se publicó en la Gaceta Parlamentaria de esa misma fecha como anexo A¹⁰³ y anexo B¹⁰⁴, respectivamente. El Presidente de la Mesa Directiva ordenó turnar la primera iniciativa a las Comisiones Unidas de Gobernación y Población, y de Transparencia y Anticorrupción, para su dictamen, y la segunda iniciativa a las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral, de Gobernación y Población, y de Justicia, para su dictamen, así como a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, para su opinión. A las veintidós horas con trece minutos se decretó un receso¹⁰⁵.
- 67.9 A las veintitrés horas con cuatro minutos del seis de diciembre de dos mil veintidós se reanudó la sesión ordinaria vespertina de la Cámara de Diputados¹⁰⁶. En ese momento la diputada Graciela Sánchez Ortiz presentó dos iniciativas a nombre de los grupos parlamentarios de los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México. La primera iniciativa proponía reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas (aproximadamente sesenta artículos). La segunda iniciativa proponía reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral (aproximadamente cuatrocientos cincuenta artículos). La diputada Sánchez Ortiz señaló en su presentación que se trataba de *“la versión con algunos cambios y modificaciones actualizadas, una propuesta de reforma a dos leyes (sic)”* que hacía suyas las propuestas de reformas a la legislación electoral presentadas ese día por el Ejecutivo Federal¹⁰⁷.
- 67.10 Las dos nuevas iniciativas se publicaron en la Gaceta Parlamentaria de ese mismo día como anexo D¹⁰⁸ y anexo C, respectivamente. A pesar de que al presentarlas se había anunciado que contenían algunas modificaciones en relación con las propuestas del Presidente de la República, el contenido de la iniciativa publicada como anexo C en la Gaceta Parlamentaria hasta ese momento era idéntico al de la segunda iniciativa del Ejecutivo Federal (véase *supra* párr. 67.7)¹⁰⁹.
- 67.11 Al hacer entrega de sus dos iniciativas a la Mesa Directiva la diputada Graciela Sánchez Ortiz solicitó al Presidente dispensarles el trámite ordinario con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, para que se les diera trámite de “urgente resolución”¹¹⁰. Sometida a votación económica la dispensa del trámite de ambas iniciativas, el pleno lo aprobó por mayoría de votos y de inmediato comenzó la discusión¹¹¹.
- 67.12 Enseguida se presentaron cuatro mociones suspensivas de legisladores de los partidos políticos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional para que las dos iniciativas siguieran el trámite ordinario y se enviaran a comisiones¹¹². Los diputados alegaron, en esencia, que desconocían lo que se votaba y que la extensión de los documentos hacía imposible tener un debate con conocimiento de causa. Todas las mociones suspensivas se rechazaron por mayoría de votos¹¹³.

¹⁰² Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206V.html>.

¹⁰³ Véase *supra* nota 100.

¹⁰⁴ Véase *supra* nota 101.

¹⁰⁵ Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206V.html>.

¹⁰⁶ Véase *idem*.

¹⁰⁷ Véase *idem*. (“La Diputada Graciela Sánchez Ortiz: Se trata de diversas iniciativas de vanguardia de nuestro presidente de la República, el licenciado Andrés Manuel López Obrador, que hacemos nuestra, porque está a la altura de las circunstancias con austeridad republicana, con asidero constitucional y porque es viable y posible para México.”) (Énfasis omitido).

¹⁰⁸ Véase “Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social, y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena”, en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-D, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-D.pdf>.

¹⁰⁹ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, foja 3697 (memoria USB anexa a la demanda de la minoría del Senado de la República), y el expediente de la controversia constitucional 261/2023, fojas 419 y 420 (oficio SSP/LXV/3.-7013/2023 suscrito por el Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados).

¹¹⁰ Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206V.html>. (“La diputada Graciela Sánchez Ortiz: Le pido respetuosamente que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas con proyecto de decreto se les dé trámite de urgente resolución. Como ven ustedes, el INE sí se toca. Muchas gracias.”) (Énfasis omitido).

¹¹¹ Véase *idem*.

¹¹² Véase *idem*.

¹¹³ Véase *idem*.

- 67.13 A las veintitrés horas con veintiocho minutos del seis de diciembre de dos mil veintidós —esto es, mientras se llevaba a cabo la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados— se publicó otra vez como anexo C de la Gaceta Parlamentaria de esa fecha una nueva versión de la iniciativa de los grupos parlamentarios de MORENA, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como para expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral¹¹⁴. A diferencia del documento que figuraba como anexo C aproximadamente veinte minutos antes y cuyo contenido era idéntico a la propuesta del Ejecutivo Federal, la iniciativa ahora proponía modificar el artículo 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para permitir, entre otras cosas, la distribución de votos emitidos entre partidos políticos a través de un convenio¹¹⁵, así como reformar el artículo 94, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos para que los partidos nacionales pudieran mantener su registro con el tres por ciento de la votación válida emitida en la mitad de las entidades federativas, y los partidos locales pudieran hacerlo con ese mismo porcentaje de votos válidos en la mitad de las demarcaciones territoriales de la respectiva entidad federativa¹¹⁶. En ningún momento en la sesión se dio cuenta al pleno de la Cámara de Diputados con la sustitución del anexo C de la Gaceta Parlamentaria, ni se hizo referencia tampoco a los cambios que contenía frente a la versión publicada anteriormente.
- 67.14 La discusión en lo general de ambas iniciativas continuó hasta la madrugada del día siguiente¹¹⁷. En ella intervinieron doce diputados (uno en dos ocasiones). Diez legisladores emitieron posicionamientos generales, de los cuales siete fueron en contra y tres fueron a favor. Seis de los siete posicionamientos generales en contra de las iniciativas sostuvieron que no se había tenido oportunidad suficiente para revisar su contenido¹¹⁸.
- 67.15 A la una de la mañana con dieciséis minutos del siete de diciembre de dos mil veintidós, después de que los oradores inscritos para hablar a favor de ambas iniciativas declinaran hacer uso de la tribuna, el pleno de la Cámara de Diputados consideró en votación económica que las dos iniciativas se encontraban suficientemente discutidas en lo general¹¹⁹.

¹¹⁴ Véase "Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena", en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-C, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-C.pdf>. Como se observa en los metadatos del documento con extensión PDF publicado en la página oficial de la Cámara de Diputados y cuya copia obra como prueba en el tomo III del expediente en que se actúa, la última modificación del anexo C ocurrió a las veintitrés horas con veinticinco minutos y cuarenta y cuatro segundos del seis de diciembre de dos mil veintidós ("06/12/2022 11:25:44 p.m."), esto es, varios minutos después de iniciada la discusión de las iniciativas en el pleno de la Cámara de Diputados. Esto se confirma con el oficio SSP/LXV/3.-7013/2023, de diez de marzo de dos mil veintitrés, donde el Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados informa al Instituto Nacional Electoral que la última publicación del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós tuvo lugar a las veintitrés horas con veintiocho minutos ("23:28 horas") de ese día. Véase el expediente de la controversia constitucional 261/2023, fojas 419 y 420, e *infra* párrs. 145 a 149.

¹¹⁵ **Artículo 12. 1.** [...]

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. los (sic) votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.

Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad.

Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos.

Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución.

En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta. (Énfasis añadido).

¹¹⁶ **Artículo 94. 1.** Son causa de pérdida de registro de un partido político:

[...]

b) No obtener en la elección ordinaria inmediata anterior, al menos el tres por ciento de la votación válida emitida en alguna de las elecciones para diputaciones, senadurías o persona titular de la presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, o en su caso no obtener el tres por ciento de la votación en al menos la mitad de las entidades federativas, en cuanto a los Partidos Políticos nacionales, y de gubernatura, diputación a las legislaturas locales y ayuntamientos, así como de jefatura de Gobierno, diputaciones al Congreso de Ciudad de México y las personas titulares de las alcaldías de Ciudad de México, o bien en la mitad de los municipios o alcaldías de la votación en la entidad federativa respectiva en cuanto a un Partido Político local;

[...] (Énfasis añadido).

¹¹⁷ Véase la "Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados", martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206V.html>.

¹¹⁸ Véase *ídem*.

¹¹⁹ Véase *ídem*.

- 67.16 De inmediato comenzó la discusión en lo particular de la primera iniciativa¹²⁰. Se informó al pleno de propuestas de modificaciones a los artículos 2, 3, 3 bis, 5 y 5 bis de Ley General de Comunicación Social, así como 73 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. A la una de la mañana con cuarenta y dos minutos se aprobó este proyecto de decreto en lo general y en lo particular de lo no reservado, e inició la discusión de sus artículos reservados.
- 67.17 A las dos horas con cinco minutos del siete de diciembre de dos mil veintidós se aprobaron los artículos reservados del proyecto de reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En consecuencia, la Mesa Directiva ordenó que ese primer proyecto de decreto fuera remitido al Senado de la República¹²¹.
- 67.18 A las dos horas con siete minutos del siete de diciembre de dos mil veintidós comenzó la discusión en lo particular de la segunda iniciativa¹²². Se informó al pleno de la Cámara de Diputados de propuestas de modificaciones a los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 7, 11, 14, 28 bis, 32, 43, 65, 77, 125 septies, 131, 243, 262, 272 quinquies, 311, 329, 331, 332, 471, 473, 474, 474 bis, 475, 476, 355 bis, 355 quáter, 355 quintus, 355 sextus y 355 ter de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 10, 61 y 60 de la Ley General de Partidos Políticos; 12, 16 y 39 de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 173 y 176 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- 67.19 A las dos horas con veintiocho minutos se aprobó en lo general y en lo particular de lo no reservado este segundo proyecto de decreto e inició su discusión en lo particular. Hubo siete intervenciones de diputados del partido MORENA y una de un diputado del Partido del Trabajo¹²³.
- 67.20 A las tres horas con treinta y cuatro minutos del siete de diciembre de dos mil veintidós se sometieron a votación las reservas formuladas y el pleno de la Cámara de Diputados finalmente aprobó por mayoría de votos en lo general y en lo particular el proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral¹²⁴. De inmediato se ordenó que el proyecto de decreto se remitiera al Senado de la República y se levantó la sesión¹²⁵.

B. Senado de la República.

- 67.21 El ocho de diciembre de dos mil veintidós el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores tuvo por recibida la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, proveniente de la Cámara de Diputados. Ordenó turnarla a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, para la elaboración del dictamen correspondiente, así como a la Comisión de Justicia, para que emitiera su opinión¹²⁶.
- 67.22 El doce de diciembre de dos mil veintidós las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, sin haber sesionado de manera conjunta en momento alguno, emitieron por mayoría de diecisiete votos dictamen favorable sobre la minuta de reformas a la legislación electoral, aunque propusieron la modificación de algunos artículos¹²⁷.
- 67.23 El trece de diciembre siguiente tuvo lugar la primera lectura del dictamen en el pleno del Senado¹²⁸. Después de la presentación, un senador del Partido Acción Nacional manifestó que no procedía calificarla como primera lectura del dictamen porque las Comisiones Unidas no habían

¹²⁰ Véase *ídem*.

¹²¹ Véase *ídem*.

¹²² Véase *ídem*.

¹²³ Véase *ídem*.

¹²⁴ Véase *ídem*.

¹²⁵ Véase *ídem*.

¹²⁶ Véase el tomo I del cuaderno de pruebas aportadas por la Cámara de Diputados, del expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 553 a 555 (oficios N° 3676, 3677 y 3678 del Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República).

¹²⁷ Véase el "Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, a la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la ley general de los medios de Impugnación en materia electoral", en *Gaceta del Senado*, martes trece de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2022-12-13-1/assets/documentos/Dictamen_LGIPE.pdf.

¹²⁸ Véase "Proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación, en materia electoral", en *Diario de Debates de la Cámara de Senadores*, sesión 38, trece de diciembre de dos mil veintidós, pág. 474, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/content/sp/dd/content/cafe/diarios/65/2/PPO/PDF-WEB/PPO_No38_13-DICIEMBRE_2022.pdf.

sesionado de manera conjunta, ni se contaba tampoco con la opinión de la Comisión de Justicia¹²⁹. De inmediato una senadora del partido MORENA replicó que las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, habían sesionado de manera separada por falta de quórum causada por la oposición, pero que la convocatoria a cada una de ellas había estado apegada al Reglamento de la Cámara de Diputados¹³⁰. Pese a la objeción, el dictamen quedó de primera lectura.

67.24 El catorce de diciembre de dos mil veintidós tuvo lugar la sesión ordinaria del Senado de la República. Inmediatamente después de la presentación del orden del día, que incluía la segunda lectura del dictamen de las Comisiones Unidas, una senadora del Partido Revolucionario Institucional intervino para solicitar el retiro del dictamen, pues consideraba que en la Cámara de Diputados habían tenido lugar graves violaciones al procedimiento legislativo¹³¹. Aunque su solicitud fue respaldada en sesión por senadores del partido Movimiento Ciudadano, del Grupo Plural, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional, finalmente fue rechazada por mayoría de votos¹³².

67.25 Después de la segunda lectura del dictamen se presentaron tres mociones suspensivas por parte de senadores de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática¹³³. Sometidas a votación en la asamblea, también fueron rechazadas por mayoría de votos¹³⁴.

67.26 El quince de diciembre de dos mil veintidós, en la sesión ordinaria que había comenzado el día anterior, el pleno del Senado de la República aprobó en lo general y en lo particular, con algunas modificaciones¹³⁵, el dictamen de referencia. Aunque el Senado de la República finalmente aprobó en sus términos la propuesta de la Cámara de Diputados de reformar el artículo 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para permitir la distribución de votos emitidos entre partidos políticos a través de un convenio (véase *supra* párr. 67.13)¹³⁶, dado que el proyecto aprobado contenía otras modificaciones respecto de la minuta de la cámara de origen, aquél se remitió nuevamente a la Cámara de Diputados para los efectos previstos en el artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal¹³⁷.

C. Cámara de Diputados.

67.27 El mismo quince de diciembre de dos mil veintidós, en sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, se dio cuenta al pleno con la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, proveniente del Senado¹³⁸.

¹²⁹ Véase, *ibíd.*, pág. 1109. ("El Senador José Alfredo Botello Montes: (Desde su escaño) Señora Presidenta, los dictámenes que se dice de las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda, y que usted le ha dado trámite, no debe ser así. Las Comisiones de Gobernación, y de Estudios Legislativos, Segunda, tampoco han sesionado de manera conjunta, de manera unida como lo instruyó esta Presidencia. Tampoco se tiene, como así se cantó al inicio de esta sesión, el turno que se dio para que se diera también la opinión de la Comisión de Justicia, por lo tanto, no tiene porqué admitirse, como primera lectura de este dictamen debe cumplirse con el Reglamento y las comisiones deben sesionar de manera unida, de tal manera que no procede que se le dé el carácter de primera lectura, como se pretende darle a esos documentos presentados en este Pleno.") (Énfasis omitido).

¹³⁰ Véase *idem*.

¹³¹ Véase "Aprobación del orden del día. Intervención de la Senadora Beatriz Paredes Rangel, del PRI", en *Diario de Debates de la Cámara de Senadores*, sesión 39, miércoles catorce de diciembre de dos mil veintidós, págs. 112 y 113, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/content/sp/dd/content/cafe/diarios/65/2/PPO/PDF-WEB/PPO_No39_14_DICIEMBRE_2022.pdf.

¹³² Véase *ibíd.*, págs. 113 a 124.

¹³³ Véase *ibíd.*, págs. 2186 a 2200.

¹³⁴ Véase *ibíd.*, págs. 2201 y 2202.

¹³⁵ El Senado de la República hizo modificaciones a los artículos 1, 3, 5, 6, 11, 11 bis, 12, 15, 32, 160, 224, 329, 330, 331, 332, 334, 335, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 351, 354, 355, 443, 456, 472, 474 bis y 476 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 9, 10, 12, 13, 25, 42, 51, 52, 60, 68, 87 y 94 de la Ley General de Partidos Políticos; 165, 169, 173 y 176 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 39 de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; eliminó el artículo vigesimoséptimo transitorio y adicionó un artículo transitorio al proyecto de decreto. Véase *ibíd.*, pág. 3336.

¹³⁶ Si bien el dictamen de las Comisiones Unidas proponía eliminar la propuesta de la Cámara de Diputados y volver a la redacción de la iniciativa del Ejecutivo Federal y de la primera versión de la iniciativa de Morena, PT y PVEM, es decir, sin permitir distribución de votos por convenio, después de una reserva planteada por el senador Rogelio Israel Zamora Guzmán, el texto aprobado por el Senado de la República para el artículo 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales volvió a ser el de la minuta de la Cámara de Diputados. Véase *ibíd.*, págs. 2297 a 2319.

¹³⁷ Véase *ibíd.*, pág. 3336.

¹³⁸ Véase la "Versión estenográfica de la sesión ordinaria de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados", jueves quince de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221215.html>.

- 67.28 De inmediato la Presidenta en funciones de la Mesa Directiva, con fundamento en los artículos 59, numeral 3, y 82, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometió a votación económica del pleno si la minuta debía considerarse como “de urgente resolución.”¹³⁹ Sometida a votación económica la dispensa del trámite, el pleno lo aprobó por mayoría de votos y de inmediato comenzó la discusión en lo general.
- 67.29 Enseguida se presentaron dos mociones suspensivas de legisladores de los partidos políticos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional para que se suspendiera la discusión y votación de la minuta¹⁴⁰. Los diputados alegaron, en esencia, que se había vulnerado el procedimiento legislativo y, por ende, se ponían en riesgo los derechos políticos de la ciudadanía. Ambas se rechazaron por mayoría en votación económica¹⁴¹.
- 67.30 La discusión en lo general de la minuta continuó —sin contar un receso que tuvo lugar entre las trece horas con diez minutos y las dieciocho horas con quince minutos— hasta las veinte horas con catorce minutos del quince de diciembre de dos mil veintidós. A las veinte horas con veintiséis minutos de ese día el pleno de la Cámara de Diputados aprobó la minuta en lo general y en lo particular de lo no reservado, y comenzó la discusión de sus reservas¹⁴².
- 67.31 Acto seguido, el diputado Carlos Alberto Puente Salas del Partido Verde Ecologista de México formuló una reserva al artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contenido en la minuta del Senado. Propuso suprimir el tercer párrafo del numeral 2 de este precepto, es decir, eliminar la distribución de votos entre partidos políticos por convenio que ya habían aprobado ambas Cámaras en sesiones anteriores (véase *supra* párrs. 67.20 y 67.26)¹⁴³. La propuesta fue aceptada en votación económica y la modificación se reservó para la votación nominal del proyecto de decreto en su conjunto¹⁴⁴.
- 67.32 Finalmente, a las veintidós horas con veintinueve minutos del quince de diciembre de dos mil veintidós el pleno de la Cámara de Diputados aprobó por mayoría de votos en lo general y en lo particular, con las modificaciones aprobadas por la asamblea, el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y por el que se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁴⁵. En síntesis, la Cámara de Diputados aprobó todas las modificaciones realizadas por el Senado de la República, pero además eliminó del proyecto de decreto el párrafo tercero del numeral 2 del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴⁶. En consecuencia, remitió el proyecto nuevamente al Senado de la República y le autorizó para que sólo lo aprobado por ambas Cámaras pasara al Ejecutivo Federal¹⁴⁷.

D. Senado de la República.

- 67.33 El treinta de enero de dos mil veintitrés el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores tuvo por recibida la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, proveniente de la Cámara de

¹³⁹ *Ídem*.

¹⁴⁰ Véase *ídem*.

¹⁴¹ Véase *ídem*.

¹⁴² Véase *ídem*.

¹⁴³ Véase “Reserva del Diputado Carlos Alberto Puente Salas, del PVEM”, en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, sesión 39, jueves quince de diciembre de dos mil veintidós, anexo II, págs. 44 y 45, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/pdf/65/2022/dic/221215-3.pdf>.

¹⁴⁴ Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, jueves quince de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221215.html>.

¹⁴⁵ Véase *ídem*.

¹⁴⁶ Véase *supra* nota 115.

¹⁴⁷ Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, jueves quince de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221215.html>. (“El presidente diputado Santiago Creel Miranda: Esta Presidencia, con fundamento en lo que dispone la última parte de la fracción E. del artículo 72 constitucional, somete a consideración de la asamblea el siguiente acuerdo. Vamos a proceder a dar lectura al acuerdo: ‘Se autoriza al Senado de la República para que, de conformidad con lo que establece la fracción E. del artículo 72 constitucional, remita el Ejecutivo federal el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, solo con lo aprobado por ambas Cámaras’”) (Énfasis omitido, citas interiores añadidas).

Diputados. Ordenó turnarla, para los efectos del artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal, a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, para su análisis y dictamen, así como a la Comisión de Justicia, para que emitiera su opinión¹⁴⁸.

- 67.34 El veinte de febrero de dos mil veintitrés las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República emitieron el dictamen sobre la nueva minuta de la Cámara de Diputados¹⁴⁹. En él se propuso aprobarla con excepción de todas las reformas relativas al artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se consideró que la supresión del párrafo tercero de su numeral 2 por la Cámara de Diputados cuando aquél ya había sido aprobado por el Senado de la República representaba una violación al artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal. En consecuencia, las Comisiones Unidas propusieron suprimir del proyecto de decreto todas las reformas al referido artículo 12, incluidas las modificaciones del numeral 1 y de cuatro párrafos del numeral 2 —primero, segundo, cuarto y quinto— que ya habían sido aprobadas por ambas Cámaras¹⁵⁰.
- 67.35 Finalmente, el veintidós de febrero siguiente el pleno del Senado de la República aprobó por mayoría de votos en lo general y en lo particular el dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, y lo remitió al Ejecutivo Federal para los efectos constitucionales¹⁵¹.
68. **Conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento legislativo**¹⁵². Entre los cuatro partidos políticos nacionales y las dos minorías parlamentarias accionantes hacen valer violaciones a los artículos 6°, 7°, 14, 16, 40, 41, 65, 70, 71 y 72 de la Constitución Federal. Plantean, en esencia, que el procedimiento legislativo del decreto impugnado adolece de siete vicios con potencial invalidante:
69. Primero, el Partido Acción Nacional y la minoría de la Cámara de Diputados aducen que el procedimiento legislativo que desembocó en el decreto impugnado vulnera los artículos 6°, 7°, 40 y 72 constitucionales porque el Congreso de la Unión omitió actuar como parlamento abierto¹⁵³. Afirman que, pese a que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación había sostenido en el amparo en revisión 27/2021 que los ejercicios de parlamento abierto representaban herramientas para el ejercicio de derechos humanos a la libertad de expresión, transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas y, por consiguiente, su incumplimiento representaba una vulneración directa a los artículos 6° y 7° constitucionales, ni la Cámara de Diputados ni el Senado de la República habían dado espacios para que la ciudadanía externara sus inquietudes en relación con las reformas legales. Consideran que, dados los temas que abarcaban tales modificaciones a la legislación electoral, existía obligación de convocar a la ciudadanía a través de estos mecanismos.
70. Segundo, la minoría del Senado de la República sostiene que el Congreso de la Unión incurrió en un fraude al artículo 71, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal porque dio tratamiento privilegiado a una iniciativa del Presidente de la República que no había sido presentada como iniciativa preferente en los tiempos requeridos por ese precepto constitucional¹⁵⁴. Estima que, para ser tramitadas como preferentes, las iniciativas del Ejecutivo Federal debían haber sido presentadas como tales el día de la apertura del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, o bien haberse señalado con ese carácter las presentadas en periodos anteriores que estuvieran pendientes de dictamen. No obstante, si

¹⁴⁸ Véase el tomo IV del cuaderno de pruebas aportado por el Senado de la República, del expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 3333 a 3335 (oficio 4350, 4351 y 4352 del Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República).

¹⁴⁹ Véase "Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Gaceta del Senado*, veintiuno de febrero de dos mil veintitrés, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2023-02-21-1/assets/documentos/Dict_Com_Gobernacion_Minuta_Electoral.pdf.

¹⁵⁰ Véase *idem*.

¹⁵¹ Véase "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación, en materia electoral, para los efectos de la fracción E) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Diario de Debates de la Cámara de Senadores*, sesión 9, veintidós de febrero de dos mil veintitrés, págs. 586 a 591, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/content/sp/dd/content/cale/diarios/65/2/SPO/PDF-WEB/SPO_No9_22-FEBRERO-2023.pdf.

¹⁵² En términos del artículo 71 de la Ley Reglamentaria, esta Suprema Corte suplirá la deficiencia de los conceptos de invalidez, siempre y cuando se trate de argumentos relacionados con artículos señalados expresamente como vulnerados en la demanda. Véase *supra* nota 61.

¹⁵³ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2669 a 2672 (demanda del Partido Acción Nacional) y 3055 a 3057 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados).

¹⁵⁴ Véase *ibid.*, fojas 3385 a 3392 (demanda de la minoría del Senado de la República).

el Ejecutivo Federal había optado por no hacer valer esa prerrogativa y su iniciativa para reformar la normativa electoral había sido turnada a comisiones, entonces la mayoría legislativa no podía hacerla suya para dispensarle el trámite. La minoría accionante considera que tal proceder representa una simulación que evita la aplicación de las normas legales y reglamentarias que garantizan la concurrencia de las minorías en el proceso legislativo.

71. Tercero, tanto los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Revolucionario Institucional como las dos minorías parlamentarias accionantes alegan que se vulneraron los artículos 14, 16 y 72 de la Constitución Federal porque no se motivó la dispensa del trámite ordinario de la iniciativa en los términos previstos el Reglamento de la Cámara de Diputados¹⁵⁵. Consideran que no se cumplieron las condiciones previstas en el artículo 82 del Reglamento de la Cámara de Diputados para que se pueda dispensar el trámite ordinario de una iniciativa, pues la Suprema Corte ha sostenido desde la acción de inconstitucionalidad 107/2008 que el trámite urgente de una iniciativa debe acompañarse de razones que motiven la solicitud. Refieren que, en términos de la jurisprudencia del Tribunal Pleno, las razones que motiven una dispensa de trámite deben como mínimo (i) relacionar hechos que generen una condición de urgencia, (ii) mostrar una relación medio-fin entre las normas a aprobar y los hechos a solucionar, y (iii) evidenciar la necesidad de dispensar algunos trámites legislativos frente a la condición de urgencia, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos. Concluyen que, si una iniciativa prácticamente con el mismo contenido había sido remitida a comisiones para dictamen una hora antes y, por consiguiente, no se consideraba urgente, entonces la nueva iniciativa que la hizo suya tampoco podía considerarse urgente sin que mediara justificación alguna.
72. Cuarto, tanto los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Revolucionario Institucional como las dos minorías parlamentarias accionantes señalan que se vulneraron los principios de publicidad y deliberación democrática previstos en los artículos 40, 41, 65, 70 y 72 de la Constitución Federal porque no se publicó ni se dio a conocer a los legisladores el contenido de las iniciativas sometidas a discusión y votación con la anticipación prevista en los artículos 65, numeral 4, y 97, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, de modo que no había certeza de lo discutido ni de lo votado en la sesión vespertina de seis de diciembre de dos mil veintidós¹⁵⁶. En este punto la minoría de integrantes del Senado de la República alega incluso que se manipuló indebidamente la Gaceta Parlamentaria de ese día para ocultar que no se había publicado la iniciativa con modificaciones y adecuaciones antes de que iniciara la discusión. Los senadores afirman que el anexo C de la Gaceta Parlamentaria fue publicado al menos en dos ocasiones, una antes del inicio de la discusión con contenido idéntico al anexo B, y otra después de iniciada la sesión del pleno con las modificaciones propuestas a los artículos 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 94, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos, sin que en momento alguno se diera cuenta al pleno de la sustitución ni de las modificaciones que contenía. Esto demuestra, sostiene la minoría accionante, no sólo que se desconocía lo discutido y votado ese día, lo que de suyo ya representa una violación grave al principio de deliberación democrática, sino además que se ocultó al pleno de la Cámara de Diputados la sustitución del anexo C de la Gaceta Parlamentaria para aparentar que el contenido votado sí había sido publicado con anterioridad al inicio de la discusión¹⁵⁷.
73. Quinto, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y ambas minorías parlamentarias alegan que se vulneró el principio de deliberación democrática previsto en los artículos 40, 41, 65, 70 y 72 de la Constitución Federal porque la simple extensión de la iniciativa de reformas a la legislación electoral, a la par de las reformas a la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas que se discutieron de manera simultánea en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós, hacía imposible conocer y analizar lo discutido en el tiempo que se discutió¹⁵⁸. Afirman que se sometieron simultáneamente a discusión y votación reformas a seis ordenamientos legales distintos, los cuales representaban en su conjunto más de quinientos artículos y versaban sobre temas técnicos altamente complejos, en un periodo de aproximadamente cuatro horas. Concluyen que esto impidió a las minorías parlamentarias conocer lo discutido y manifestar libremente su opinión en relación con la iniciativa.

¹⁵⁵ Véase *ibíd.*, fojas 33 a 39 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 2631 a 2637 (demanda del Partido Acción Nacional), 3021 y 3022 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3392 a 3400 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3737 a 3742 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

¹⁵⁶ Véase *ibíd.*, fojas 30 a 33 y 39 a 41 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 2630 a 2631 (demanda del Partido Acción Nacional), 3020 y 3021 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3400 a 3404 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3737 a 3749 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

¹⁵⁷ Véase *ibíd.*, fojas 3315 y 3403 (demanda de la minoría del Senado de la República).

¹⁵⁸ Véase *ibíd.*, fojas 2629 (demanda del Partido Acción Nacional), 3736 (demanda del Partido Revolucionario Institucional), 3020 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), así como 3398 y 3399 (demanda de la minoría del Senado de la República).

74. Sexto, todos los accionantes sostienen que ambas Cámaras del Congreso de la Unión vulneraron el artículo 72, inciso E, de la Constitución Federal, que les prohíbe de manera absoluta modificar artículos ya aprobados por ellas en un mismo procedimiento legislativo, porque discutieron y eliminaron disposiciones del proyecto de decreto que ya habían sido aprobadas por las dos Cámaras y, por ende, en ese momento ya únicamente podían ser remitidas al Ejecutivo Federal¹⁵⁹. Por una parte, afirman que en sesión de quince de diciembre de dos mil veintidós la Cámara de Diputados eliminó indebidamente del proyecto de decreto el párrafo tercero del artículo 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pese a que dicho párrafo ya había sido aprobado en definitiva por las dos Cámaras en las sesiones de seis y catorce de diciembre de ese año, respectivamente. Por otra parte, afirman que en sesión de veintidós de febrero de dos mil veintitrés el Senado de la República eliminó indebidamente del proyecto de decreto los numerales 1 y 2, párrafos primero, segundo, cuarto y quinto, del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando tales disposiciones ya habían sido aprobadas sin cambios por ambas Cámaras también en las referidas sesiones de seis y catorce de diciembre de dos mil veintidós, por lo que tampoco se encontraban a disposición de Cámara alguna.
75. Séptimo, tanto los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y Revolucionario Institucional como las dos minorías parlamentarias accionantes aducen que la aprobación del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República a la minuta con proyecto de decreto proveniente de la Cámara de Diputados es contraria al artículo 72 constitucional porque tales comisiones nunca sesionaron de manera conjunta, ni tampoco se contaba con la opinión de la Comisión de Justicia¹⁶⁰. Afirman que, en términos de los artículos 147, numeral 2, 150, numeral 3, 185 y 186 del Reglamento del Senado de la República, es una condición de validez de los dictámenes emitidos por Comisiones Unidas que efectivamente se hayan reunido a sesionar de forma conjunta con el quórum requerido para tal efecto y, en caso de que se haya solicitado opinión, ésta se anexe al dictamen para publicación conjunta.
76. **Respuesta de las autoridades responsables.** El Congreso de la Unión no aborda pormenorizadamente en sus informes los conceptos de invalidez planteados por los accionantes. Mientras que la Cámara de Diputados señala en términos generales que todos los planteamientos formulados en este aspecto son infundados porque sí se respetó el procedimiento legislativo previsto en la Constitución Federal¹⁶¹, el Senado de la República se limita a sostener que el procedimiento legislativo controvertido sí es válido porque la discusión se inició en la Cámara de Diputados, el proyecto pasó a las comisiones del Senado de la República, después lo votó el pleno de ese órgano legislativo, se devolvió a la Cámara de Diputados, aprobado por ella regresó a comisiones en el Senado de la República y éste lo aprobó y finalmente remitió al Ejecutivo Federal¹⁶².
77. Por su parte, el Ejecutivo Federal esgrime en sus informes objeciones de carácter general contra las demandas en su conjunto, pero también argumentos específicos contra algunos de sus planteamientos. Por lo que hace a las objeciones generales¹⁶³, alega que, como el Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva de regular el procedimiento legislativo, esta Suprema Corte carece de atribuciones para revisarlo en el presente caso. Señala también que el propio diseño bicameral de ese órgano garantiza la deliberación democrática al mantener un equilibrio interno en la actividad legislativa. Por último, afirma que en todo caso las posibles violaciones procedimentales alegadas no son invalidantes y que, por ende, no deben conducir a la invalidez de las normas generales impugnadas. Considera que invalidarlas por ese motivo transgrediría la seguridad jurídica y, adicionalmente, solicita que esta Suprema Corte aplique el artículo 17, párrafo 3, de la Constitución Federal, a fin de evitar formalismos procesales innecesarios para el estudio de fondo.
78. Por lo que hace a las objeciones específicas que formula el Ejecutivo Federal, conviene exponerlas en función de la relación que guarden con cada planteamiento de los accionantes. Así, la postura conjunta de las autoridades responsables frente a los siete conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento legislativo del decreto impugnado puede sintetizarse de la siguiente manera:

¹⁵⁹ Véase *ibíd.*, fojas 44 a 46 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 1629 a 1639 (ampliación de demanda del partido Movimiento Ciudadano), 509 a 516 (demanda del Partido de la Revolución Democrática), 2650 a 2659 (demanda del Partido Acción Nacional), 3034 a 3040 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3411 a 3433 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3745 a 3746 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

¹⁶⁰ Véase *ibíd.*, fojas 41 a 44 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 2637 a 2645 (demanda del Partido Acción Nacional), 3026 a 3030 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3336 (demanda de la minoría del Senado de la República, nota al pie 7) y 3742 a 3744 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

¹⁶¹ Véase *ibíd.*, fojas 2003 a 2013 (informe de la Cámara de Diputados a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023), 4682 a 4693 (informe de la Cámara de Diputados a las acciones de inconstitucionalidad 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023).

¹⁶² Véase *ibíd.*, fojas 2036 a 2055, (informe del Senado de la República a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023) y 4768 a 4775 (informe del Senado de la República a las acciones de inconstitucionalidad 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023).

¹⁶³ Véase *ibíd.*, fojas 2187 a 2192 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023), 4707 a 4722 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023).

79. Primero, en relación con la omisión del Congreso de la Unión de llevar a cabo un ejercicio de parlamento abierto, ninguna de las autoridades emitió pronunciamiento específico al respecto. No obstante, en la medida que todas ellas rechazaron genéricamente que se hubieran vulnerado las normas constitucionales relativas al procedimiento legislativo, implícitamente desconocen la existencia de una obligación constitucional en ese sentido.
80. Segundo, respecto del reproche al Congreso de la Unión de haber incurrido en fraude al artículo 71, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal por haberle dado tratamiento privilegiado a una iniciativa del Presidente de la República que no había sido presentada como iniciativa preferente, ninguna de las autoridades emitió pronunciamiento específico. Sin embargo, dado que todas ellas refutaron en términos generales que se hubieran vulnerado las normas constitucionales relativas al procedimiento legislativo, se entiende que también rechazan que los integrantes del Congreso de la Unión tengan la limitación constitucional alegada por la minoría legislativa accionante.
81. Tercero, respecto de la falta de motivación de la dispensa de trámite de la iniciativa que se presentó en la Cámara de Diputados en la sesión vespertina del seis de diciembre de dos mil veintidós después del receso, el Ejecutivo Federal sostiene que dicha dispensa tiene sustento en los artículos 65, punto 4, y 82, punto 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, pues se trataba de un asunto de urgente resolución¹⁶⁴. Sugiere que las dispensas de los trámites legislativos por urgencia no requieren de motivación, sino únicamente de la anuencia de la mayoría del pleno de la Cámara, y esto fue sometido a votación y aprobado por mayoría en votación económica.
82. Cuarto, respecto de la falta de publicación y distribución de la iniciativa antes de la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados, ninguna autoridad aborda específicamente el planteamiento, ni aporta elementos para desvirtuarlo. Mientras que el Congreso de la Unión se limitó a remitir una copia certificada del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós como antecedente legislativo del decreto impugnado, el Ejecutivo Federal tan solo remitió el ejemplar del Diario Oficial de la Federación que le requirió el ministro instructor. Ninguna de las autoridades se refiere tampoco al señalamiento de la minoría del Senado de la República en el sentido de que hubo una modificación indebida del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós después de iniciada la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados, ni aporta elemento alguno para demostrar que, contra lo que argumentan los accionantes, el contenido publicado como anexo C de la Gaceta Parlamentaria antes del inicio de la discusión en el pleno de ese órgano legislativo sí era el que efectivamente se discutió y votó en esa sesión.
83. Quinto, frente a la imposibilidad fáctica de conocer y analizar lo discutido en el poco tiempo en que se discutió, el Ejecutivo Federal señala que, aunque los accionantes argumenten falta de tiempo para discutir una reforma completa y de gran volumen, se trata de una circunstancia normal en las discusiones del Congreso de la Unión¹⁶⁵. Al respecto cita como ejemplos, entre otros, la aprobación del proyecto de la Ley Federal de Juicio Político y Declaración de Procedencia, así como la de los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios de dos mil veintidós y dos mil veintitrés. Afirma que en aquellas ocasiones la publicación, dispensa de trámites e inicio de discusiones sucedieron en un mismo día, sin que alguna minoría hubiera impugnado el procedimiento legislativo. Además, indica que el debate cumplió con la calidad democrática en la medida en que participaron todas las fuerzas políticas. Tan es así, sostiene, que el debate duró cinco horas con treinta y siete minutos y la minoría presentó diversas mociones suspensivas. Concluye que la minoría tuvo incluso la oportunidad de hacer valer todos los recursos relativos a las mociones previstos en el artículo 114 del Reglamento de la Cámara de Diputados, y decidió no hacerlo.
84. Sexto, en relación con la modificación indebida de preceptos ya aprobados por ambas Cámaras del Congreso de la Unión, ninguna de las autoridades emitió pronunciamiento específico. No obstante, en la medida que todas ellas rechazaron genéricamente que se hubieran vulnerado las normas constitucionales relativas al procedimiento legislativo, lo que incluye desde luego el artículo 72, inciso E, de la Constitución Federal, implícitamente rechazan que alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión se hubiera situado en el supuesto de esa prohibición constitucional.
85. Finalmente, respecto de la omisión atribuida a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República de sesionar de manera conjunta para emitir el dictamen al proyecto de decreto, el Ejecutivo Federal señala que se cumplieron los requisitos previstos en los artículos 70 y 72 constitucionales, 94 de la Ley Orgánica del Congreso, así como 147, 150 y 163 del Reglamento del Senado. La autoridad argumenta que una eventual violación en este punto habría sido convalidada por el pleno del Senado de la República, por lo que no tiene carácter invalidante¹⁶⁶.

¹⁶⁴ Véase *ibíd.*, fojas 2189 a 2192 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023), 4720 a 4721 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023).

¹⁶⁵ Véase *ibíd.*, fojas 2189 a 2192 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 71/2023 y 75/2023), 4719 a 4720 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023).

¹⁶⁶ Véase *ibíd.*, fojas 4717 a 4719 (informe del Ejecutivo Federal a las acciones de inconstitucionalidad 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023).

86. **Opinión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Como ya se mencionó (véase *supra* párr. 9), la Sala Superior de este órgano jurisdiccional no emitió pronunciamiento en relación con los conceptos de invalidez relacionados con procedimiento legislativo, pues no los consideró propios de la materia electoral ni, por consiguiente, susceptibles de una opinión especializada¹⁶⁷.
87. **Cuestiones jurídicas por resolver.** De los planteamientos de los accionantes contra el procedimiento legislativo del decreto impugnado se desprenden ocho preguntas jurídicas concretas de cuyas respuestas depende que esta Suprema Corte declare o no su invalidez total. Las preguntas son las siguientes:
1. ¿El Congreso de la Unión omitió indebidamente llevar a cabo un ejercicio de parlamento abierto antes de aprobar el decreto impugnado?
 2. ¿Los integrantes del Congreso de la Unión tienen constitucionalmente prohibido hacer suyas y solicitar que se tramiten como urgentes las iniciativas del Ejecutivo Federal que no sean de carácter preferente?
 3. ¿La Cámara de Diputados omitió indebidamente motivar la dispensa del trámite ordinario de la iniciativa sometida a discusión?
 4. ¿La Cámara de Diputados omitió publicar con la anticipación debida la iniciativa sometida a discusión?
 5. ¿Los integrantes de la Cámara de Diputados tuvieron un plazo razonable para deliberar la iniciativa sometida a discusión?
 6. ¿Las Cámaras del Congreso de la Unión modificaron indebidamente artículos del proyecto de decreto que ya habían sido aprobados?
 7. ¿Las Comisiones Unidas del Senado de la República omitieron indebidamente aprobar su dictamen de manera conjunta?
 8. De acreditarse alguna (o varias) de las violaciones al procedimiento legislativo alegadas por los accionantes, ¿tiene(n) potencial invalidante en el caso concreto?
88. A continuación, se aborda detenidamente cada una de estas cuestiones.
- 1. ¿El Congreso de la Unión omitió indebidamente llevar a cabo un ejercicio de parlamento abierto antes de aprobar el decreto impugnado?**
89. Los ejercicios de parlamento abierto representan, en términos muy generales, mecanismos de deliberación pública a través de los cuales los órganos legislativos abren espacios de participación a la ciudadanía y/o a funcionarios especializados en alguna materia para que incidan en el diseño de las normas que pretenden aprobar. Como ha reconocido la Primera Sala de la Suprema Corte, el propósito de estos ejercicios de transparencia es variado. Comprende desde obtener comentarios expertos en relación con determinado tema para optimizar la eficacia los cambios normativos propuestos, hasta medir el grado de aceptación ciudadana frente a ellos¹⁶⁸. Por eso un parlamento abierto normalmente suele tener lugar cuando el contenido de las normas propuestas versa sobre temas de gran relevancia social y/o interés para la ciudadanía.
90. Ahora bien, del hecho de que el decreto impugnado verse sobre modificaciones a la estructura, organización y procedimientos del Instituto Nacional Electoral, así como a las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —es decir, sobre temas que sin duda resultan de gran interés para la ciudadanía y tienen una enorme relevancia social— no se sigue de manera automática que el Congreso de la Unión haya omitido indebidamente llevar a cabo un ejercicio de parlamento abierto antes de aprobarlo. Esto dependerá más bien de que exista una obligación jurídica en ese sentido para dicho órgano legislativo. Corresponde aquí, por tanto, verificar si existe algún supuesto en que el Congreso de la Unión se encuentre constitucionalmente obligado a llevar a cabo un ejercicio de parlamento abierto antes de aprobar una reforma legal, porque de no ser el caso, tampoco sería válido concluir que la aprobación del decreto impugnado requería tal ejercicio.
91. Resolver esta cuestión no tiene mayor complicación. Tal como sostuvo recientemente el Tribunal Pleno en la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**¹⁶⁹, si bien los ejercicios de parlamento abierto son herramientas válidas y del todo deseables para cualquier sociedad democrática, no representan un requisito constitucional de validez de las normas que expida el Congreso de la Unión. La omisión de realizarlos, por ende, no puede considerarse una violación a las normas constitucionales que rigen el procedimiento legislativo.

¹⁶⁷ Véase *ibíd.*, fojas 2371 (opinión SUP-OP-4/2023) y 5220 a 5221 (opinión SUP-OP-7/2023).

¹⁶⁸ En este sentido, véase el amparo en revisión 25/2021, párrs. 235 a 243, y el amparo en revisión 27/2021, párrs. 192 a 200, resueltos por la Primera Sala el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, en este punto por unanimidad de cinco votos.

¹⁶⁹ Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por unanimidad de once votos, párrs. 58 a 72.

92. Por un lado, al menos desde que se resolvió la **acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020**¹⁷⁰ la Suprema Corte ha sostenido de forma consistente que, pese a que los ejercicios de parlamento abierto son relevantes para una sociedad democrática porque dan un papel de mayor protagonismo a la ciudadanía en la toma de decisiones, no existe obligación constitucional o convencional alguna para que los órganos legislativos del país lleven a cabo ejercicios de parlamento abierto. Se trata más bien de facultades discrecionales al alcance del Congreso de la Unión y los congresos locales para involucrar a la ciudadanía en general y/o a personas u organizaciones expertas en la elaboración de las normas jurídicas que pretendan aprobar, con independencia del tema sobre el que versen las propuestas.
93. Aunque la Suprema Corte haya sostenido que tales procesos abren la posibilidad a cambiar el funcionamiento y desempeño de las legislaturas en la medida que la ciudadanía deja de tener un rol de mero receptor de las decisiones¹⁷¹, jamás ha considerado que su realización sea condición de validez de las normas que aquéllas expidan. Al contrario, en palabras de este Tribunal Pleno, la falta de organización de espacios de participación abierta al público no puede traducirse en una violación al procedimiento legislativo *“porque de las reglas previstas en la Constitución Federal, así como en la normativa que regula la labor del Congreso y de sus Cámaras [...], no se desprende la obligación de conformar un modelo de parlamento abierto consistente en espacios de participación directa de la ciudadanía como parte del procedimiento de creación de una norma.”*¹⁷²
94. Por otro lado, esta Suprema Corte recién sostuvo que, si bien el debate democrático exige la libre concurrencia de ideas y de información en relación con los servidores públicos, los candidatos y los partidos políticos, de modo que es necesario garantizar la publicidad y la transparencia en las actividades del Congreso de la Unión, la ausencia de ejercicios de parlamento abierto no conlleva una vulneración al derecho de acceso a la información de la ciudadanía. Por el contrario, como también se reconoció expresamente en la citada acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, existen diversos mecanismos en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión creados precisamente para garantizar ese derecho fundamental frente al poder legislativo. Ejemplos de ello son el *“Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos”* (art. 140) y el *“Diario de Debates”* (art. 142), así como las versiones estenográficas o taquigráficas de las discusiones de ambas Cámaras¹⁷³.
95. Estas razones son suficientes para que la Suprema Corte concluya que es **infundado** el concepto de invalidez del Partido Acción Nacional y de la minoría de la Cámara de Diputados relativo a que el procedimiento legislativo que desembocó en el decreto impugnado era inconstitucional porque el Congreso de la Unión omitió actuar como parlamento abierto¹⁷⁴. Contra lo que alegan, ni la Cámara de Diputados ni el Senado de la República tenían la obligación de convocar a la ciudadanía a través de estos mecanismos para reformar la legislación en materia electoral. Por lo tanto, no puede concluirse que la omisión de llevar a cabo un ejercicio de este tipo antes de expedir el decreto impugnado represente una violación a las normas constitucionales que rigen el procedimiento legislativo.
96. No es obstáculo para llegar a esta conclusión que los dos accionantes señalen que la Primera Sala de la Suprema Corte había sostenido en los **amparos en revisión 25/2021 y 27/2021** que, cuando la actividad parlamentaria se realizaba sin transparencia, el poder legislativo dejaba de cumplir con su obligación de representar¹⁷⁵, ni tampoco que afirmen que con tal consideración implícitamente se había reconocido que la ausencia de un parlamento abierto conllevaba una violación directa a los artículos 6° y 7° constitucionales¹⁷⁶. Primero, esos dos asuntos versaron sobre la constitucionalidad de la emisión de votaciones por cédula —esto es, secretas— en reformas constitucionales locales para reconocer matrimonio igualitario en el Estado de Yucatán, y no precisamente sobre la ausencia de foros de discusión ciudadana o experta sobre el tema en particular, por lo que sus conclusiones sobre aquel procedimiento legislativo no necesariamente son aplicables al presente caso.

¹⁷⁰ Véase la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020, resueltas el seis de diciembre de dos mil veintiuno, en este punto por unanimidad de diez votos, párrs. 100 a 109.

¹⁷¹ Véase *ibíd.*, párr. 106.

¹⁷² Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por unanimidad de once votos, párr. 66.

¹⁷³ Véase *ibíd.*, párr. 70.

¹⁷⁴ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2669 a 2672 (demanda del Partido Acción Nacional) y 3055 a 3057 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados).

¹⁷⁵ En este sentido, véase el amparo en revisión 25/2021, párrs. 235 a 243, y el amparo en revisión 27/2021, párrs. 192 a 200, resueltos por la Primera Sala el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, en este punto por unanimidad de cinco votos.

¹⁷⁶ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2669 (demanda del Partido Acción Nacional) y 3055 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados).

97. Segundo, contra lo que sostienen los accionantes, del hecho de que los ejercicios de parlamento abierto sean útiles para la realización de ciertos derechos humanos —como sin duda acontece con los derechos al acceso a la información y a la libertad de expresión previstos en los artículos 6° y 7° constitucionales¹⁷⁷— no se sigue que la omisión de llevar a cabo tales ejercicios vulnere esos derechos. Con independencia de que descartar mecanismos que puedan potenciar un derecho fundamental no es conceptualmente lo mismo que vulnerar ese derecho, pues esta Suprema Corte ha reconocido expresamente que *“los derechos humanos frecuentemente tienen la posibilidad jurídica de cumplirse en un grado mayor dependiendo del contexto”*¹⁷⁸ y, por consiguiente, su contenido específico puede variar en función de las necesidades de cada región, lo cierto es que en la democracia participativa existen muy diversos mecanismos para garantizar los derechos humanos al acceso a la información y a la libertad de expresión. Éstos van mucho más allá de la participación directa de la ciudadanía y/o de expertos en la elaboración de las leyes que expidan sus representantes.
98. Por último, íntimamente vinculado con lo anterior, la ausencia de ejercicios de parlamento abierto tampoco quiere decir que se vulneren los principios de representatividad y democracia previstos en el artículo 40 de la Constitución Federal¹⁷⁹, pues en el orden jurídico mexicano los ciudadanos son representados por aquellas personas a quienes previamente designaron en elecciones libres, auténticas y periódicas. Los ejercicios de participación ciudadana en la formación de las leyes, en suma, no operan como sustitutos sino como complementos de la democracia representativa. Como también sostuvo este Tribunal Pleno en la recién referida acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, *“la no participación directa, en forma de foros que se desarrollen dentro de un procedimiento legislativo, no significa la violación a los principios que fundan esa democracia.”*¹⁸⁰

2. ¿Los integrantes del Congreso de la Unión tienen constitucionalmente prohibido hacer suyas y solicitar que se tramiten como urgentes las iniciativas del Ejecutivo Federal que no sean de carácter preferente?

99. El párrafo tercero del artículo 71 de la Constitución Federal¹⁸¹ confiere al Presidente de la República la facultad de presentar hasta dos iniciativas de ley para trámite preferente al inicio de cada periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión. En términos de este precepto constitucional, para que una iniciativa del Ejecutivo Federal se tramite como preferente, éste debe presentarla como tal ante

¹⁷⁷ **Artículo 6°.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

[...]

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 60. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

¹⁷⁸ Acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, resueltas el seis de septiembre de dos mil dieciocho, en este punto por mayoría de diez votos, párr. 39.

¹⁷⁹ **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

¹⁸⁰ Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por unanimidad de once votos, párr. 69.

¹⁸¹ **Artículo 71.** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;

III. A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y

IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.

La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las iniciativas.

El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las iniciativas de adición o reforma a esta Constitución. (Énfasis añadido)

cualquiera de las Cámaras en la primera sesión del periodo ordinario, o bien señalar ese día con tal carácter alguna que hubiese presentado en periodos anteriores, cuando se encuentre pendiente de dictamen. El ejercicio de esta facultad por el Presidente de la República provoca que la Cámara de origen se encuentre obligada a discutir y votar la iniciativa en un plazo máximo de treinta días naturales o, vencido ese plazo, a discutirla y votarla en sus términos y sin mayor trámite como el primer asunto de la siguiente sesión.

100. Lo que aparentemente no está claro es si, cuando el Ejecutivo Federal ya ha presentado una iniciativa de ley sin hacer uso de esta prerrogativa constitucional, los diputados y/o senadores del Congreso de la Unión pueden válidamente hacerla suya y solicitar la dispensa del trámite ordinario para discutirla de inmediato o, por el contrario, deben esperar forzosamente a que tal iniciativa siga su curso normal en comisiones. La cuestión aquí, por tanto, se reduce a dilucidar si los integrantes del Congreso de la Unión se encuentran constitucionalmente impedidos para hacer suyas y solicitar que se tramiten como urgentes aquellas iniciativas del Ejecutivo Federal que no sean de carácter preferente.
101. Esta Suprema Corte considera que los integrantes del Congreso de la Unión no tienen impedimento constitucional para hacer suyas las iniciativas del Ejecutivo Federal que no sean de carácter preferente, ni tampoco para solicitar a la Cámara respectiva que se tramiten como urgentes. Mientras que no existe disposición alguna en la Constitución Federal, en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión o en los reglamentos de sus respectivas Cámaras, que prohíba a los legisladores federales hacer suyas las iniciativas del Ejecutivo Federal ya turnadas a comisiones, la facultad de iniciativa preferente del Presidente de la República no limita en contenido ni en forma el derecho de iniciativa de los integrantes del Congreso de la Unión, ni tampoco las facultades constitucionales de este órgano parlamentario para definir la agenda legislativa.
102. Como se explica enseguida, un análisis integral del artículo 71 constitucional arroja que la facultad del Ejecutivo Federal de iniciar leyes o decretos es completamente independiente del derecho de iniciativa que tienen los diputados y senadores del Congreso de la Unión. Y si en nada afecta al ejercicio de esta prerrogativa constitucional de los legisladores federales que el Presidente de la República haya presentado una iniciativa de ley, sea para trámite ordinario o preferente, entonces aquéllos pueden válidamente hacerla suya y solicitar ante su respectiva Cámara que se tramite como urgente, pues en términos del artículo 65, párrafo tercero, de la Constitución Federal¹⁸², el Congreso de la Unión es quien tiene la potestad exclusiva para definir la agenda legislativa de la Federación.
103. En primer lugar, la literalidad del artículo 71 de la Constitución Federal sugiere que los legisladores federales tienen permitido hacer suya cualquier iniciativa que haya presentado el Ejecutivo Federal, independientemente de si tiene carácter preferente o no, y solicitar a su Cámara que se someta a discusión inmediata. Mientras que el texto de este precepto no impone restricción alguna al derecho de iniciar leyes de los diputados y senadores del Congreso de la Unión (párr. primero, frac. II), pues simplemente dispone que el trámite que deberá darse a las iniciativas lo determinará la Ley del Congreso (párr. segundo), las únicas obligaciones expresas que se establecen ahí para el Congreso de la Unión son las de discutir y votar en un plazo máximo de treinta días naturales en el pleno de la Cámara de origen las iniciativas presidenciales que sean presentadas para trámite preferente o bien, transcurrido ese plazo, discutirlas y votarlas en sus términos sin mayor trámite como primer asunto en la siguiente sesión (párr. tercero).
104. En otras palabras, la redacción de este precepto constitucional solamente garantiza la *discusión y votación* de hasta dos iniciativas presidenciales en el pleno de alguna de las Cámaras dentro de los treinta días siguientes a su presentación, pero no protege la *originalidad* de las iniciativas del Ejecutivo Federal, sean preferentes o no, ni mucho menos paraliza su discusión y votación en el Congreso de la Unión para que no puedan ser aprobadas en un plazo menor. Al contrario, en la medida que el párrafo tercero dispone a la letra que, “[en] caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora”¹⁸³, el artículo reconoce expresamente que los legisladores tienen la posibilidad de modificar cualquier iniciativa de ley originalmente presentada por el Presidente de la República, incluso las de carácter preferente; con la única limitante de que, cuando se trate de una iniciativa preferente, sólo podrán modificarla antes de someterla a discusión y votación mientras no haya vencido el plazo de treinta días naturales siguientes a su presentación.

¹⁸² **Artículo 65.** El Congreso se reunirá a partir del 1o. de septiembre de cada año para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83 de esta Constitución, en cuyo caso se reunirá a partir del 1o. de agosto; y a partir del 1o. de febrero para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.

En ambos Periodos de Sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las Iniciativas de Ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada Periodo de Sesiones Ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica.

¹⁸³ *Supra* nota 181.

105. Asimismo, en tanto que en dicho párrafo se señala explícitamente que los treinta días naturales para discutir y votar una iniciativa preferente del Presidente de la República representa un “*plazo máximo*”¹⁸⁴, el artículo 71 constitucional obviamente reconoce que también tales iniciativas se pueden discutir y votar en un tiempo menor a esos treinta días. Esto significa que, mientras los legisladores federales pueden hacer suya cualquier iniciativa del Ejecutivo Federal con independencia de su carácter ordinario o preferente y solicitar la dispensa de su trámite a la Cámara que integran, el Congreso de la Unión igualmente puede discutir y votarlas en cualquier tiempo, a menos que se trate de una iniciativa preferente, en cuyo caso todo esto deberá ocurrir antes de treinta días naturales.
106. En segundo lugar, el propósito manifiesto de la introducción de la figura de iniciativa preferente del Ejecutivo Federal al texto constitucional nunca fue limitar en fondo ni en forma la facultad de los legisladores para presentar iniciativas de ley, ni tampoco imponer un mínimo de tiempo al Congreso de la Unión para discutir y votarlas. Del procedimiento legislativo que dio lugar a la adición del tercer párrafo del artículo 71 de la Constitución Federal en agosto de dos mil doce se desprende claramente que con la reforma sólo se buscó establecer un plazo máximo de tramitación para evitar que el Congreso de la Unión omitiera discutir y votar los asuntos que más interesaran al Presidente de la República en contextos donde su partido no tuviera mayoría.
107. Por una parte, queda bastante claro que con la introducción de iniciativas preferentes al sistema no se quiso limitar en contenido lo que los legisladores podían proponer. En la iniciativa de reforma constitucional presentada en febrero de dos mil diez por senadores de diversos grupos parlamentarios se señaló expresamente que la intención de incluir esa figura era crear una vía para sortear la “congeladora legislativa” y obligar al Congreso de la Unión a realizar sus funciones de manera más eficiente y expedita¹⁸⁵. Por ello se propuso que tanto el Ejecutivo Federal como los grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión pudieran presentar una iniciativa preferente por cada periodo ordinario de sesiones y que éstas fueran dictaminadas, discutidas y votadas a más tardar dentro de los treinta días naturales posteriores a su presentación. Vencido el plazo, se obligaría a la Cámara correspondiente a someter de inmediato al pleno la iniciativa o proyecto para su discusión y votación¹⁸⁶.
108. El dictamen a dicha iniciativa fue elaborado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos del Senado de la República. Ahí se modificó la propuesta original para plantear que la facultad de presentar iniciativas preferentes fuera exclusiva del Presidente de la República y se incrementara el número a dos iniciativas por periodo. Las Comisiones Unidas consideraron que, ante la creciente pluralidad en las fuerzas políticas en el Congreso de la Unión y la dificultad para generar acuerdos con el Ejecutivo Federal por falta de mayorías, era más bien el Presidente de la República quien requería “*nuevos instrumentos constitucionales que le permitan que su mandato sea más eficaz*”¹⁸⁷, no así los legisladores. Además, el dictamen fue enfático en señalar que la inclusión de esa figura no implicaba “*un trato preferente respecto del contenido de los argumentos o del sentido de la votación; por el contrario, la preferencia consiste exclusivamente en la obligación del Congreso de pronunciarse sobre las iniciativas [...] para aprobarlas en sus términos, modificarlas o rechazarlas.*”¹⁸⁸
109. Estos argumentos fueron convalidados posteriormente por la Cámara de Diputados, quien aprobó en esos términos la redacción propuesta en el dictamen para reformar el artículo 71 constitucional. Como se observa, con la facultad del Presidente de la República de presentar iniciativas preferentes ante el Congreso de la Unión nunca se pretendió afectar materialmente las cuestiones que, por su parte, los diputados y senadores podían proponer como iniciativas de ley ante sus respectivas Cámaras. Se entiende, por tanto, que los legisladores federales mantenían incólume su derecho de iniciativa en términos sustantivos.
110. Por otra parte, de ese mismo proceso legislativo se desprende que con la reforma constitucional para conferir derecho de iniciativa preferente al Ejecutivo Federal tampoco se quiso limitar formalmente cómo o cuándo los diputados y senadores podían formular o discutir una propuesta. De hecho, hay elementos en ese proceso que demuestran que conscientemente se buscó evitar que la figura de iniciativa preferente se entendiera como una restricción a la potestad del Congreso de la Unión de definir la agenda legislativa.

¹⁸⁴ *Ídem*.

¹⁸⁵ Véase “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que presentan legisladores y legisladoras de los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, del Partido del Trabajo y de Convergencia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión” en *Gaceta del Senado*, jueves dieciocho de febrero del dos mil diez, págs. 121 y 122, disponible en el vínculo <https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/61/1/2010-02-18-1/assets/documentos/gaceta.pdf>.

¹⁸⁶ Véase *ibid.*, pág. 134.

¹⁸⁷ “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reforma del Estado y de Estudios Legislativos con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política” en *Gaceta del Senado*, número LXI/2SPO-255-1013/29589, miércoles veintisiete de abril de dos mil once, disponible en el vínculo https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/29592.

¹⁸⁸ *Ídem*.

111. Como recién se dijo (véase *supra* párr. 107), en un primer momento la intención de los proponentes era que tanto el Ejecutivo Federal como los grupos parlamentarios pudieran presentar una iniciativa preferente por cada periodo ordinario de sesiones¹⁸⁹. Sin embargo, las Comisiones Unidas del Senado de la República propusieron en su dictamen que se eliminara la iniciativa preferente de los legisladores y, por tanto, que esa posibilidad sólo fuera contemplada en favor del Ejecutivo Federal. A su juicio, resultaba un contrasentido dotar de esa atribución a los grupos parlamentarios, *“pues si aquéllos determinan otorgar preferencia a cualquier iniciativa, lo pueden hacer con solo ejercer las facultades que la Ley del Congreso otorga a las juntas de coordinación política en materia de agenda legislativa”*¹⁹⁰. En pocas palabras, la figura de iniciativa preferente no transfería la potestad del Congreso de la Unión de definir la agenda legislativa.
112. Mientras que el Senado de la República coincidió con sus comisiones y aprobó la propuesta del dictamen sobre el artículo 71 constitucional en sus términos¹⁹¹, en la Cámara de Diputados no hubo algún posicionamiento adicional en relación con que la facultad para presentar iniciativas preferentes fuera ahora exclusiva para el titular del Ejecutivo Federal. No obstante, al aprobar la minuta con la eliminación de esa potestad para los grupos parlamentarios sin objetar las conclusiones de las Comisiones Unidas que había aprobado el pleno de la Cámara de origen, la Cámara revisora implícitamente reconoció que los legisladores federales no requerían iniciativa preferente porque el Congreso de la Unión mantenía por completo la prerrogativa de definir la agenda legislativa.
113. Por último, una interpretación sistemática y funcional del artículo 71 de la Constitución Federal con los diversos 49 y 65 constitucionales también arroja que la facultad de iniciativa preferente del Presidente de la República no limita en contenido o en forma el derecho de iniciativa de los legisladores federales, ni tampoco las facultades del Congreso de la Unión para definir la agenda legislativa. El contenido normativo de dichos preceptos constitucionales confirma que los diputados y senadores pueden hacer suya cualquier iniciativa de ley que haya presentado ya el Ejecutivo Federal, sea para trámite preferente o no, y solicitar al pleno de su respectiva Cámara que se someta a discusión.
114. Por un lado, el artículo 49 de la Constitución Federal¹⁹² dispone que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y que el Poder Legislativo no podrá depositarse en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión en los supuestos previstos en el artículo 29 constitucional¹⁹³, es decir, cuando haya suspensión de derechos o garantías por invasión, perturbación grave de la paz pública u otro caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. Pues bien, no sería sistemático ni funcional con el artículo 49 interpretar que la facultad de iniciativa preferente conferida al Ejecutivo Federal por el párrafo tercero del artículo 71 limita a su vez el derecho de iniciativa de los integrantes del Congreso de la Unión, pues eso implicaría concluir que el Presidente de la República tiene atribuciones para interferir en la actividad legislativa en supuestos adicionales al régimen suspensión de derechos o garantías. Dicho de otro modo, si el artículo 49 constitucional dispone que la suspensión de derechos o garantías prevista en el diverso 29 representa el único caso en que el Ejecutivo Federal puede interferir materialmente en el ejercicio de las atribuciones legislativas del Congreso de la Unión, pues señala explícitamente *“salvo el caso”*, entonces sería asistemático y disfuncional con ese contenido normativo interpretar el tercer párrafo del artículo 71 constitucional en un sentido que reconociera la existencia de otros casos que permiten eso mismo.

¹⁸⁹ Véase *supra* nota 185.

¹⁹⁰ Véase *supra* nota 187.

¹⁹¹ Véase *idem*.

¹⁹² **Artículo 49.** El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

¹⁹³ **Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

115. Por otro lado, el artículo 65 de la Constitución Federal confiere expresamente al Congreso de la Unión la potestad de definir la agenda legislativa de la Federación. En la medida que su párrafo tercero dispone a la letra que *“en cada período de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica”*¹⁹⁴, y que en términos del último párrafo del artículo 70 constitucional dicha ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia¹⁹⁵, ese precepto reconoce que el Presidente de la República no tiene atribuciones constitucionales para definir cómo o cuándo se deben discutir las iniciativas de ley presentadas en el Congreso de la Unión por sus integrantes. Interpretar el artículo 71 constitucional en un sentido que impidiera a los legisladores federales solicitar la discusión y votación de ciertas iniciativas ya presentadas por el Ejecutivo Federal sería, por el contrario, reconocer que el Presidente de la República puede definir las prioridades del órgano legislativo. Esto simplemente no estaría en sintonía con la disposición constitucional que confiere esa prerrogativa en exclusiva al Congreso de la Unión. Sólo él puede imponer requisitos a las iniciativas de sus integrantes. Tan es así que, por ejemplo, el artículo 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone en su numeral 1 que *“[e]l derecho de iniciativa es irrestricto, pero en el caso de las que presenten las diputadas y los diputados, su turno se sujetará a los requisitos y trámites establecidos en este Reglamento”*¹⁹⁶.
116. En conclusión, la facultad constitucional del Ejecutivo Federal de presentar iniciativas para trámite preferente no restringe en modo alguno el derecho de los legisladores federales a presentar iniciativas de ley, ni tampoco traslada al Presidente de la República la facultad constitucional del Congreso de la Unión para definir la agenda legislativa. Y si la figura de iniciativa preferente no tiene esas implicaciones, entonces tampoco impide que los diputados y senadores soliciten al pleno de sus Cámaras que se tome una decisión inmediata en relación con las iniciativas que hayan hecho suyas. Esto quiere decir que el hecho de que determinados legisladores hagan suya una iniciativa del Presidente de la República que nunca fue presentada como preferente y, además, soliciten al pleno de la Cámara respectiva que se le dispense el trámite ordinario para discutirla de inmediato, no representa por sí mismo una violación al proceso legislativo.
117. Las razones recién expuestas son suficientes para que esta Suprema Corte concluya que también es **infundado** el concepto de invalidez de la minoría del Senado de la República en el sentido de que el Congreso de la Unión había incurrido en un fraude al artículo 71, párrafo tercero, de la Constitución Federal por darle tratamiento privilegiado a una iniciativa del Presidente de la República que no fue presentada como iniciativa preferente en los tiempos requeridos por ese precepto¹⁹⁷. Contra lo que señala, la existencia de la facultad de iniciativa preferente del Ejecutivo Federal no tiene por objeto limitar el derecho de los legisladores federales a presentar iniciativas de ley ni, por consiguiente, les impide solicitar que se dispense su trámite ordinario ante la Cámara que integran. Y como para exista fraude en el sentido aludido por la minoría accionante se tendría que acreditar que se realizó una conducta manifiestamente contraria al propósito de la norma, el hecho de que en el proceso legislativo bajo análisis los grupos parlamentarios de los partidos políticos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México hayan hecho suya la iniciativa con proyecto de decreto presentada unas horas antes por el Ejecutivo Federal y solicitaran dispensarle el trámite ordinario en el pleno de la Cámara de Diputados no constituye una *“articulación fraudulenta”* de la figura prevista en el artículo 71 constitucional. No se acredita, por tanto, la violación al proceso legislativo alegada en este punto.

3. ¿La Cámara de Diputados omitió indebidamente motivar la dispensa del trámite ordinario de la iniciativa sometida a discusión?

118. El artículo 72, primer párrafo, de la Constitución Federal¹⁹⁸ confiere a las Cámaras del Congreso de la Unión un amplio margen de libertad configurativa en relación con la forma de discutir los proyectos de ley o decreto que deban ser aprobados por ambas. Es innegable que, a diferencia de la regulación

¹⁹⁴ *Supra* nota 182.

¹⁹⁵ **Artículo 70.** Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)".

El Congreso expedirá la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos.

La ley determinará, las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia. (Énfasis añadido).

¹⁹⁶ **Artículo 77.** 1. El derecho de iniciativa es irrestricto, pero en el caso de las que presenten las diputadas y los diputados, su turno se sujetará a los requisitos y trámites establecidos en este Reglamento.

[...]

¹⁹⁷ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 3385 a 3392 (demanda de la minoría de la Cámara de Senadores, págs. 84 a 91).

¹⁹⁸ **Artículo 72.** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

[...]

constitucional de procedimiento legislativo vigente hasta agosto de dos mil once, por ejemplo, que ordenaba que las iniciativas del Presidente de la República y de las legislaturas de los Estados pasaran inmediatamente a comisiones para que se elaborara un dictamen, hoy día se otorga un rol preponderante a los reglamentos respectivos de cada Cámara para efectos del trámite específico de las iniciativas que se presenten ante ellas. Tampoco está a discusión que, en términos del artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados¹⁹⁹, una iniciativa de ley podrá ser sometida a discusión y votación del pleno de este órgano legislativo sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando se tramite como de urgente u obvia resolución. El llamado “trámite urgente” —en oposición al “trámite ordinario”— es quizás el más frecuente en la práctica de los tres supuestos específicos en que la normativa interna de la Cámara de Diputados permite al pleno discutir y votar una iniciativa de ley aún no dictaminada por alguna comisión.

119. Sin embargo, que los diputados y senadores del Congreso de la Unión puedan válidamente hacer suyas las iniciativas del Ejecutivo Federal y solicitar al pleno de su respectiva Cámara que se tramiten como de urgente resolución para discutirlos de inmediato no significa que las dispensas del trámite legislativo ordinario estén libres de requisitos ni, por consiguiente, que procedan automáticamente ante cualquier solicitud en ese sentido. Ocurre justo lo contrario. En tanto que el principio de deliberación democrática es el pilar de todo proceso legislativo desarrollado en el marco de la Constitución Federal, y siempre existirá el riesgo de que las dispensas sean utilizadas por las mayorías parlamentarias para impedir la participación de los grupos minoritarios en las discusiones y aprobación de las leyes, es criterio reiterado de esta Suprema Corte que las razones que llevan a calificar un asunto como de urgente resolución para efectos de dispensar el trámite legislativo ordinario siempre deben motivarse²⁰⁰.
120. Aunque el Tribunal Pleno efectivamente ha mostrado cada vez mayor deferencia frente a las razones específicas ofrecidas por los congresos del país para justificar dispensas de trámite legislativo por condición de urgencia²⁰¹, pues se ha reconocido que el propio legislador es por lo general quien está en una mejor posición para juzgar si una determinada situación amerita una reacción pronta de su parte, lo cierto es que la jurisprudencia constitucional es consistente en el sentido de que toda dispensa de trámite por urgencia conlleva una obligación ineludible para el legislador de ofrecer razones que justifiquen esa medida extraordinaria²⁰². Concretamente, debe existir un mínimo de motivación del que se desprenda (i) la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; (ii) una relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad, y (iii) que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que esto se traduzca en afectación a principios o valores democráticos²⁰³.
121. La línea jurisprudencial de esta Suprema Corte frente al principio de deliberación democrática claramente lo coloca como un elemento esencial en la elaboración de cualquier ley que se expida en nuestro país. Esto la ha llevado a sostener, por ejemplo, que una posible violación a la veda electoral prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal no es por sí misma una razón justificada de urgencia para dispensar trámite legislativo ordinario²⁰⁴, o que la unanimidad del órgano parlamentario en la aprobación de la dispensa de trámite por urgencia no convalida la ausencia de razones en la solicitud²⁰⁵. En las últimas dos décadas, en suma, la Suprema Corte ha declarado la

¹⁹⁹ Artículo 82. [...]

2. Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:

I. Se tramite de urgente u obvia resolución, y

[...]

²⁰⁰ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 36/2009 del Tribunal Pleno cuyo rubro es “**DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIX, abril de dos mil nueve, pág. 1109.

²⁰¹ Véase, por ejemplo, la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, resueltas el once de mayo de dos mil veinte, en este punto por unanimidad de once votos, pág. 157.

²⁰² Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 33/2007 del Tribunal Pleno de rubro “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA)**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, mayo de dos mil siete, pág. 1524.

²⁰³ Véase *idem*.

²⁰⁴ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 34/2007 del Tribunal Pleno de rubro “**LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRÁ HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACIÓN POR EL ÓRGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE.**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXV, mayo de dos mil siete, pág. 1519.

²⁰⁵ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 37/2009 del Tribunal Pleno de rubro “**DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIX, abril de dos mil nueve, pág. 1110.

invalidez de numerosos procedimientos legislativos en los que se acreditó que el órgano parlamentario responsable no motivó debidamente la dispensa del trámite ordinario antes de someterla a votación del pleno²⁰⁶. Y como en términos de los precedentes del Tribunal Pleno la motivación de cualquier dispensa del trámite legislativo ordinario por urgencia se traduce en una obligación constitucional ineludible para los congresos del país, en esta sección únicamente corresponde verificar si en el procedimiento legislativo que desembocó en el decreto impugnado la Cámara de Diputados omitió indebidamente cumplir con ella.

122. Responder esta cuestión no reviste mayor dificultad, pues recientemente el Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**²⁰⁷ se ocupó precisamente de verificar si las dispensas de trámite tanto de la iniciativa de reformas a la Ley General de Comunicación Social y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como de la minuta a ese proyecto de reformas proveniente del Senado de la República, cumplieron con la obligación constitucional de motivar la condición de urgencia. Toda vez que las dispensas de trámite analizadas en aquel caso fueron exactamente las mismas que las de la iniciativa y la minuta que desembocaron en el decreto impugnado en el presente asunto, pues en un inicio los dos proyectos de decreto se tramitaron y discutieron de manera conjunta, las consideraciones de ese fallo en ese aspecto específico necesariamente rigen también en éste. Como se explica a continuación, la Cámara de Diputados fue completamente omisa en motivar la dispensa del trámite ordinario por condición de urgencia en dos ocasiones y, por consiguiente, incurrió en una violación constitucional grave en relación con este procedimiento legislativo.
123. Por un lado, la Cámara de Diputados omitió motivar la dispensa del trámite ordinario de la *iniciativa* de la cual derivó primeramente el decreto impugnado. Tal como se refirió líneas arriba (véase *supra* párr. 67.9), en la sesión ordinaria vespertina de la Cámara de Diputados del seis de diciembre de dos mil veintitrés la diputada Graciela Sánchez Ortiz presentó dos iniciativas a nombre de los grupos parlamentarios de los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México. La primera proponía reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas. La segunda proponía reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
124. Inmediatamente después de la presentación, la diputada Sánchez Ortiz solicitó al Presidente de la Mesa Directiva que las dos iniciativas fueran consideradas como de urgente resolución y, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, se dispensaran todos los trámites para que fueran discutidas y aprobadas en esa misma sesión (véase *supra* párr. 67.11).
125. De la versión estenográfica de esa sesión ordinaria vespertina se desprende que lo único que afirmó la diputada Sánchez Ortiz al solicitar la dispensa del trámite al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados fue lo siguiente: *“Le pido respetuosamente que, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, estas dos iniciativas con proyecto de decreto se les dé trámite de urgente resolución. Como ven ustedes, el INE sí se toca. Muchas gracias.”*²⁰⁸
126. Por su parte, el Presidente de la Mesa Directiva se limitó a someter inmediatamente la solicitud de la diputada Sánchez Ortiz a votación económica del pleno de la Cámara en los siguientes términos: *“Tal y como ha sido solicitado por quien acaba de hacer uso de la voz en la tribuna, con fundamento en el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, consulte la Secretaría, en votación económica, si las iniciativas se consideran de urgente resolución, se le dispensen todos los trámites y se someta a discusión y votación de inmediato.”*²⁰⁹ La dispensa del trámite legislativo ordinario fue entonces aprobada por mayoría de votos.

²⁰⁶ Véase, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, resueltas el cuatro de enero de dos mil siete, en este punto por mayoría de ocho votos, págs. 199 a 200; 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, resueltas el veinte de noviembre de dos mil ocho, en este punto por mayoría de ocho votos, págs. 78 a 84; 36/2013 y su acumulada 37/2013, resueltas el trece de septiembre de dos mil dieciocho, en este punto por unanimidad de nueve votos, págs. 90 a 93; 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, resueltas el dieciséis de enero de dos mil veinte, en este punto por unanimidad de once votos, párrs. 111 y 112; 43/2018, resuelta el veintisiete de julio de dos mil veinte, en este punto por mayoría de nueve votos, págs. 71 a 72; 121/2020 y su acumulada 125/2020, resuelta el veintidós de abril de dos mil veintiuno, en este punto por mayoría de nueve votos, párr. 50, así como 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 196 a 198.

²⁰⁷ Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 221 a 224 y 239.

²⁰⁸ “Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206V.html>.

²⁰⁹ *Idem*.

127. Como se observa, en la tramitación de la solicitud de dispensa referida hay una completa omisión por parte de la Cámara de Diputados de cumplir con la obligación constitucional de motivar la condición de urgencia. En palabras de esta Suprema Corte, *“la expresión de la legisladora acredita la violación al procedimiento legislativo, pues lo asentado en la versión estenográfica [...] demuestra la ausencia absoluta de razones para justificar el trámite urgente solicitado, cuando se entiende que es una medida excepcional o extraordinaria, bajo la premisa de que por urgente debe considerarse aquello que se caracteriza por la necesidad apremiante de algo.”*²¹⁰
128. Por otro lado, la Cámara de Diputados también omitió motivar la dispensa del trámite ordinario de la minuta proveniente del Senado de la República, una vez que el proyecto de decreto había sido devuelto con modificaciones. Como también ya se mencionó (véase *supra* párr. 67.27), en la sesión ordinaria del quince de diciembre de dos mil veintidós se dio cuenta al pleno de la Cámara de Diputados con la minuta con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, proveniente de la Cámara de Senadores.
129. Inmediatamente después de que la Secretaría dio cuenta, la diputada Karla Yuritzi Almazán Burgos, Presidenta en funciones de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, sometió a la asamblea si la minuta debía considerarse como de urgente resolución para dispensar el trámite reglamentario. Lo hizo en los siguientes términos: *“Con fundamento en los artículos 59, numeral 3, y 82, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, consulte la Secretaría a la asamblea si las minutas se consideran de urgente resolución y se sometan a discusión y votación de inmediato.”*²¹¹ En votación económica la mayoría de los diputados aprobó la solicitud y comenzó la discusión en lo general.
130. De la versión estenográfica de esta sesión se desprende que la diputada que solicitó la dispensa del trámite ordinario de la minuta procedente de la Cámara de Senadores tampoco aportó razón alguna para justificar que debía ser considerada como “de urgente resolución” y simplemente lo sometió a votación económica del pleno. Esta ausencia absoluta de motivación implica que en ningún momento se demostró la existencia de algún hecho que justificara exceptuar el trámite ordinario para acelerar la discusión y aprobación de ese documento.
131. Al igual que sucedió con la iniciativa que le dio origen, la ausencia completa de motivación en la solicitud de la dispensa del trámite de la minuta proveniente del Senado de la República constituye una violación grave en el procedimiento legislativo porque se comprometió el principio democrático que debe marcar la labor del Congreso de la Unión. En palabras de este Tribunal Pleno, *“la violación al artículo 72 de la Constitución Federal y el Reglamento de la Cámara de Diputados, en las disposiciones ya indicadas, se repitió en la sesión de quince de diciembre de dos mil veintidós de esa Cámara, ya que el Dictamen remitido por el Senado fue calificado sin motivación alguna como urgente y, por tanto, se dispensaron los trámites legislativos.”*²¹²
132. En suma, queda plenamente acreditado que la Cámara de Diputados incurrió en una violación al principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal por someter a votación dos dispensas del trámite legislativo ordinario por urgencia cuando se había omitido por completo motivarlas. Como afirman los accionantes²¹³, la línea jurisprudencial de esta Suprema Corte requería necesariamente que se expusieran, así sea someramente, las razones que llevaban a solicitar la dispensa del trámite por condición de urgencia, sin que estas omisiones sean convalidables por el voto mayoritario del pleno de la Cámara. En consecuencia, este Tribunal Pleno deberá verificar si la violación al procedimiento legislativo acreditada —sea por sí misma o en conjunto con otras que se pudieran haber actualizado— tiene potencial invalidante en el caso concreto.
- 4. ¿La Cámara de Diputados omitió publicar con la anticipación debida la iniciativa sometida a discusión?**
133. Uno de los presupuestos básicos del principio de deliberación democrática es que todos los integrantes de un órgano legislativo efectivamente conozcan lo que se va a discutir en una sesión, pues de ello depende que los legisladores puedan ejercer debidamente el derecho a expresar su opinión en el debate

²¹⁰ Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párr. 223.

²¹¹ Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, jueves quince de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221215.html>.

²¹² Acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párr. 239.

²¹³ Véase *ibid.*, fojas 33 a 39 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 2631 a 2637 (demanda del Partido Acción Nacional), 3021 y 3022 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3392 a 3400 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3737 a 3742 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

y a votar conscientemente las propuestas sometidas a discusión. Desde que se falló la **acción de inconstitucionalidad 9/2005**²¹⁴ esta Suprema Corte ha sostenido de manera regular que cada procedimiento legislativo que lleve a cabo cualquier congreso del país debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas ahí representadas en condiciones de libertad e igualdad, por lo que resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública²¹⁵. La idea subyacente es que *“el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos, tanto los mayoritarios como los minoritarios.”*²¹⁶

134. Aunque las violaciones al principio de deliberación democrática ocurren por diversos motivos, la Suprema Corte ha estimado en múltiples ocasiones que uno de ellos es el incumplimiento de las normas procesales que garantizan el conocimiento oportuno de las iniciativas sometidas a discusión. Por ejemplo, cuando el Tribunal Pleno resolvió la **controversia constitucional 41/2014**²¹⁷ invalidó las normas generales impugnadas porque se omitió distribuir y publicar con anticipación el texto de la iniciativa sujeta a discusión. Una conclusión similar se sostuvo al fallar la **acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013**²¹⁸, en donde las normas impugnadas fueron aprobadas en una sesión extraordinaria a pesar de que, por un lado, ni la convocatoria ni el orden del día las contemplaba para su discusión y, por otro lado, su contenido tampoco fue entregado anticipadamente a los legisladores.
135. Esta postura ha sido reiterada en incontables ocasiones²¹⁹. Ya sea porque se omitió publicar una iniciativa oportunamente en la gaceta correspondiente, porque no se distribuyó entre los miembros del órgano legislativo, o bien porque el asunto nunca se incluyó en el orden del día, en términos generales la Suprema Corte concibe al desconocimiento de una iniciativa sometida a discusión y votación como un vicio grave de procedimiento. Y como ése es precisamente uno de los planteamientos contra el procedimiento legislativo del decreto impugnado, corresponde aquí verificar si la iniciativa sometida a discusión por la Cámara de Diputados en la sesión vespertina del seis de diciembre de dos mil veintidós fue publicada en la Gaceta Parlamentaria —o, en su defecto, distribuida entre todos sus integrantes— con la anticipación requerida por la normativa interna del órgano legislativo.
136. La Suprema Corte considera que la Cámara de Diputados omitió indebidamente publicar y distribuir con la anticipación requerida por su propio reglamento la iniciativa sometida a discusión del pleno en la sesión del seis de diciembre de dos mil veintidós. Como se detalla a continuación, mientras que este Tribunal Pleno ya resolvió en definitiva que la otra iniciativa publicada exactamente a la misma hora y discutida de manera conjunta con ella tampoco se publicó con la anticipación debida, de las constancias que obran en autos se advierte que, una vez iniciada la discusión de la iniciativa en el pleno de la Cámara de Diputados, se substituyó el documento que había sido publicado originalmente como iniciativa en la Gaceta Parlamentaria de esa fecha, sin que se diera cuenta con ese cambio al pleno del órgano legislativo.
137. En primer lugar, el Tribunal Pleno resolvió hace poco en la multicitada **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023** que la iniciativa presentada por los grupos parlamentarios de los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México para reformar la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas no fue publicitada con la anticipación requerida y, por tanto, que los diputados no tuvieron conocimiento de ella al momento de discutirla²²⁰. En dicho asunto se consideró, por un lado,

²¹⁴ Véase la acción de inconstitucionalidad 9/2005, resuelta el trece de junio de dos mil dos mil cinco, en este punto por mayoría de seis votos, pág. 77.

²¹⁵ Véase la tesis aislada del Tribunal Pleno P.L./2008 de rubro **“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL.”**, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVII, junio de dos mil ocho, pág. 717.

²¹⁶ Acción de inconstitucionalidad 9/2005, resuelta el trece de junio de dos mil dos mil cinco, en este punto por mayoría de seis votos, pág. 76.

²¹⁷ Véase la controversia constitucional 41/2014, resuelta el veintinueve de septiembre de dos mil quince, en este punto por unanimidad de nueve votos, págs. 79 y 80.

²¹⁸ Véase la acción de inconstitucionalidad 36/2013 y su acumulada 37/2013, resueltas el trece de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de nueve votos, párrs. 67 a 71.

²¹⁹ Véase, por ejemplo, la controversia constitucional 63/2016, resuelta el veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 83 a 106, así como las acciones de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, resueltas el dieciséis de enero de dos mil veinte, en este punto por unanimidad de once votos, párrs. 95 a 117; 43/2018, resuelta el veintisiete de julio de dos mil veinte, en este punto por mayoría de nueve votos, págs. 68 a 73; 121/2020 y su acumulada 125/2020, resueltas el veintidós de abril de dos mil veintiuno, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 102 a 111, y 150/2017 y su acumulada 153/2017, resueltas el veintinueve de agosto de dos mil veintidós, en este punto por unanimidad de once votos, págs. 97 a 121.

²²⁰ Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés por mayoría de nueve votos, párrs. 227 a 237.

que se vulneró el artículo 60, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados²²¹ porque el orden del día que incluyó la iniciativa como asunto a tratar en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós no fue publicado a las veintidós horas del día anterior a la sesión. Se tuvo por acreditado que la iniciativa se agregó el mismo día de la sesión por una solicitud de la Junta de Coordinación Política a la Mesa Directiva de la Cámara²²².

138. Por otro lado, la Suprema Corte concluyó que la publicación de la iniciativa en la Gaceta Parlamentaria no fue oportuna porque los diputados no fueron informados de su existencia sino hasta el momento de su presentación el mismo día de la sesión. El Tribunal Pleno sostuvo que, si bien en la Gaceta Parlamentaria de esa misma fecha aparecía agregada como anexo D la iniciativa presentada por los grupos parlamentarios de los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México que había sido sometida a discusión, *“no queda duda de que los legisladores fueron informados electrónicamente de la existencia de las iniciativas, ya avanzada la noche del propio seis de diciembre de dos mil veintidós en que se presentaron y votaron en el Pleno de la Cámara de Diputados, sin olvidar que durante la mayor parte del día se desarrolló otra sesión, referente a dos iniciativas de reforma constitucional.”*²²³
139. Toda vez que esta iniciativa fue incluida en la orden del día de la sesión vespertina de seis de diciembre de dos mil veintidós y publicada en la Gaceta Parlamentaria de esa fecha (anexo D) exactamente al mismo tiempo que la iniciativa para reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral (anexo C), que es la que formalmente inició el procedimiento legislativo del decreto impugnado en el presente asunto, y que ambas iniciativas fueron sometidas a discusión de manera simultánea en el pleno de la Cámara de Diputados (véase *supra* párr. 67.11), las dos comparten necesariamente los vicios recién señalados. Por lo tanto, las consideraciones del precedente deben regir también esta parte de la cuestión planteada.
140. Así, esta Suprema Corte considera que en el presente asunto se vulneró, por un lado, el artículo 60, numeral 1²²⁴, del Reglamento de la Cámara de Diputados porque el orden del día que incluyó como asunto a tratar en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós a la iniciativa de los grupos parlamentarios de MORENA, el Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista de México para reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, no fue publicado por lo menos a las veintidós horas del cinco de diciembre de ese año. Tal como se refirió en la narración de hechos del procedimiento legislativo (véase *supra* párrs. 67.4 y 67.5), la inclusión de este asunto en la orden del día de la sesión ordinaria vespertina de la Cámara de Diputados de seis de diciembre de dos mil veintidós fue solicitada esa misma fecha por la Junta de Coordinación Política²²⁵ y fue aprobada por la Mesa Directiva también ese día²²⁶. Es evidente, por tanto, que no se cumplió con el requisito reglamentario que obligaba hacerlo a más tardar la noche anterior.
141. Por otro lado, este Tribunal Pleno considera que también se vulneraron los artículos 64, numeral 1, 65, numeral 4, y 97, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados²²⁷ porque la iniciativa recién referida no fue publicada en la Gaceta Parlamentaria antes de las veintidós horas del día anterior a la

²²¹ **Artículo 60.**

1. El Presidente mandará publicar el Orden del día en la Gaceta vía electrónica, a más tardar a las 22:00 horas del día anterior de cada Sesión.

[...]

²²² Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés por mayoría de nueve votos, párrs. 228 y 229.

²²³ *Ibíd.*, párr. 231.

²²⁴ Véase *supra* nota 221.

²²⁵ Véase el “Acta de la reunión de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/Acuerdos/2021/226b3a44-4d80-4556-ae7-bf0c7bbfc524.pdf>.

²²⁶ Véase el “Acta de reunión de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <https://portalhcd.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/Acuerdos/2021/31ec5fc5-e053-4aa2-ab0c-12e1d91d7201.pdf>.

²²⁷ **Artículo 64.**

1. La Junta podrá proponer la inclusión de un punto en el Orden del día que no se encuentre originalmente publicado en la Gaceta. Para ello, deberá hacer la solicitud al Presidente quien ordenará que el asunto se distribuya a los diputados y diputadas en forma electrónica y a solicitud, en forma impresa, antes de que lo ponga a consideración del Pleno.

[...].

Artículo 65.

[...]

4. Cuando se requiera que algún asunto sea tramitado de urgente u obvia resolución, deberá señalarse expresamente al momento en que sea registrado ante la Junta, quien deberá circular entre los grupos el documento en archivo electrónico o impreso con el contenido de la propuesta. Los casos de excepción deberán ser acordados por la Junta.

Artículo 97.

1. Las iniciativas, minutas e iniciativas con vencimiento de plazo a discusión, dictámenes, votos particulares, actas, proposiciones o acuerdos deberán publicarse en la Gaceta a más tardar, a las 22:00 horas del día anterior a la Sesión en la que se presenten.

[...]

sesión en la que se presentó, ni hay elemento alguno en el expediente que demuestre que, ante esta omisión, la iniciativa haya sido distribuida oportunamente entre los grupos parlamentarios y los diputados antes de ponerse a consideración del pleno de la Cámara. Mientras que, como reconoció la propia Cámara de Diputados²²⁸, la iniciativa en comento fue publicada por primera vez el mismo día de la sesión en el anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós (véase *supra* párr. 67.10), por lo que es obvio que no se cumplió con la regla general de publicación oportuna que obligaba a hacerlo por lo menos a las diez de la noche del día anterior, en el expediente no está acreditado que se haya cumplido con las normas reglamentarias que permiten excepcionalmente introducir a la orden del día y discutir un asunto no publicado en la Gaceta Parlamentaria.

142. En otras palabras, aunque la Suprema Corte atendiera a la regla general o a su excepción, no existe prueba alguna en el expediente que acredite que la iniciativa se hubiera publicado en la Gaceta Parlamentaria con la oportunidad suficiente o bien que, en su defecto, se hubiera distribuido su contenido con la suficiente antelación primero entre los grupos parlamentarios y después entre los integrantes del pleno. Este incumplimiento de las normas reglamentarias de la Cámara de Diputados trasciende necesariamente a la oportunidad que tuvieron los integrantes del órgano legislativo para conocer la iniciativa sujeta a discusión en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós.
143. En segundo lugar, en el proceso legislativo que desembocó en el decreto impugnado tuvo lugar un hecho adicional que torna aún más evidente que los integrantes de la Cámara de Diputados nunca tuvieron conocimiento de la iniciativa sometida a discusión y votación. De las constancias que obran en el expediente se advierte que hubo al menos dos publicaciones distintas del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós —es decir, de la iniciativa de los grupos parlamentarios de MORENA, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México para reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral— sin que en momento alguno se diera cuenta al pleno de la Cámara de Diputados con la sustitución.
144. Concretamente, a las veintidós horas con nueve minutos del seis de diciembre de dos mil veintidós se publicó como anexo C de la Gaceta Parlamentaria una primera versión de la iniciativa que era completamente idéntica a la iniciativa presentada ese día por el Ejecutivo Federal (véase *supra* párr. 67.7). Posteriormente, a las veintitrés horas con veintiocho minutos de ese mismo día, o sea mientras ya transcurría la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados, el anexo C de la Gaceta Parlamentaria fue sustituido con una nueva versión de la iniciativa (véase *supra* párr. 67.13). Este hecho en particular se tiene por acreditado con tres documentos que, adminiculados entre sí, generan a este Tribunal Pleno la convicción de que efectivamente tuvo lugar la sustitución de este documento.
145. Primero, a la demanda de la minoría del Senado de la República se anexaron como pruebas de la sustitución diversas capturas de pantalla en las que se muestran claramente dos ejemplares del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós con contenido distinto²²⁹. Mientras que uno de los documentos es idéntico a la iniciativa del Ejecutivo Federal publicada como anexo B²³⁰, el otro contiene, además, propuestas de modificaciones al artículo 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para permitir la distribución de votos emitidos entre partidos políticos a través de un convenio, y al artículo 94, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos para que los partidos nacionales mantengan su registro con el tres por ciento de la votación válida emitida en la mitad de las entidades federativas, y los partidos locales lo hagan con ese mismo porcentaje de votos válidos en la mitad de las demarcaciones territoriales de la respectiva entidad federativa. Aunque este elemento en principio sólo es un indicio, como ya se señaló líneas arriba (véase *supra* párr. 82), la Cámara de Diputados no objetó el contenido ni la autenticidad de este documento al rendir el informe correspondiente. Tampoco aportó elemento de prueba alguno para demostrar que, contra lo que pretendía acreditar la minoría del Senado de la República con esa documental, el contenido publicado como anexo C de la Gaceta Parlamentaria antes del inicio de la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados sí era el que efectivamente se discutió y votó en esa sesión vespertina. Este es un primer indicador de que la sustitución del documento efectivamente tuvo lugar.

²²⁸ Véase el expediente de la controversia constitucional 261/2023, fojas 419 y 420 (oficio SSP/LXV/3.-7013/2023 del Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados).

²²⁹ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, foja 3697 (memoria USB anexa a la demanda de la minoría del Senado de la República, anexos 5 y 6).

²³⁰ Véase "Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral", en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-B, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-B.pdf>.

146. Segundo, en el oficio SSP/LXV/3.-7013/2023, emitido por el Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados el diez de marzo de dos mil veintitrés y que obra en el expediente de la **controversia constitucional 261/2023**, se reconoce expresamente que hubo al menos dos publicaciones distintas del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós, la primera a las veintidós horas con nueve minutos y una última con una versión actualizada a las veintitrés horas con veintiocho minutos.

147. El contenido del oficio SSP/LXV/3.-7013/2023 de diez de marzo de dos mil veintitrés es del tenor siguiente²³¹:

"En ese sentido, se le informa que toda la documentación relativa a los asuntos a abordar en el Orden del Día de la sesión ordinaria vespertina del 6 de diciembre de 2022, fue publicada en la Gaceta Parlamentaria durante la tarde de esa fecha, sobre los anexos A, B, C y D que contenían las iniciativas en materia electoral, se tiene registro que estos fueron publicados a las 22:09 horas.

Es pertinente comentar que los anexos C y D (proyectos de iniciativas del Grupo Parlamentario de Morena) al momento de ser presentados en Tribuna, se anunció que los mismos habían sido actualizados, por lo que la Secretaría de la Mesa Directiva instruyó la debida publicación la cual se realizó a las 23:08 horas. Finalmente, en un momento posterior (23:28 horas) esta versión actualizada se publicó con las firmas autógrafas de los promoventes."

148. Como se observa, en la medida que el Coordinador de Asesores de la Secretaría de Servicios Parlamentarios de la Cámara de Diputados señala que las posteriores publicaciones del anexo C de la Gaceta Parlamentaria obedecieron a los cambios que se anunciaron en la presentación de la iniciativa (*"al momento de ser presentados en Tribuna, se anunció que los mismos habían sido actualizados"*), reconoce expresamente que la primera publicación del anexo C no correspondía con lo que se discutió. Asimismo, toda vez que afirma que a las veintitrés horas con veintiocho minutos (*"23:28 horas"*) se publicó otra versión del anexo C de la Gaceta Parlamentaria de esa fecha, reconoce que este documento fue sustituido por última vez cuando ya había iniciado su discusión en el pleno de la Cámara de Diputados, pues la iniciativa fue presentada a las veintitrés horas con cuatro minutos y de inmediato se solicitó la dispensa del trámite ordinario.

149. Tercero, los metadatos del documento con extensión .PDF publicado en la página oficial de la Cámara de Diputados como anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós²³², y cuya copia digital obra en el tomo III del expediente en que se actúa²³³, arrojan claramente que la última modificación del documento electrónico publicado como anexo C ocurrió a las veintitrés horas con veinticinco minutos y cuarenta y cuatro segundos del seis de diciembre de dos mil veintidós (*"Modificado el: 06/12/2022 11:25:44 p.m."*). Esto confirma que el documento que contenía la iniciativa discutida sufrió cambios aproximadamente veinte minutos después de que la iniciativa fue presentada en el pleno de la Cámara de Diputados y, por consiguiente, que su contenido fue modificado cuando ya transcurría la discusión.

150. El hecho de que se haya publicado por segunda ocasión la iniciativa en la Gaceta Parlamentaria sin previo aviso de esta circunstancia a los miembros del pleno confirma no solamente que los integrantes del pleno de la Cámara de Diputados no tuvieron conocimiento sobre la iniciativa sometida a discusión, sino que torna aún más grave la violación al principio de deliberación democrática. La sustitución del documento sin dar aviso de los cambios que contenía al pleno del órgano legislativo denota un intento por ocultar que el contenido de la iniciativa no había sido publicado de manera oportuna. En consecuencia, dadas las muy particulares circunstancias en las que se discutió y aprobó el decreto impugnado, este Tribunal Pleno concluye, muy en la línea de lo ya resuelto en el precedente recién citado, que no existieron las condiciones necesarias para afirmar que la minoría parlamentaria hubiera tenido la oportunidad de conocer la iniciativa discutida ni, consecuentemente, de participar en la discusión en los términos que les garantiza el orden constitucional.

²³¹ Véase el expediente de la controversia constitucional 261/2023, fojas 419 a 420.

²³² Véase "Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena", en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-C, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-C.pdf>.

²³³ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, foja 3697 (memoria USB anexa a la demanda de la minoría del Senado de la República, anexo 4).

151. En suma, queda plenamente acreditado que la Cámara de Diputados incurrió en una violación al principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal por no haber publicado con la anticipación debida la iniciativa sometida a discusión. Como afirman los accionantes²³⁴, no solamente no hay constancia de que la iniciativa se hubiera publicado o distribuido con la anticipación requerida por el Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que no hubo certeza de lo discutido y votado, sino que además está acreditado que se substituyó el documento publicado como anexo C de la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós cuando la discusión en el pleno de la Cámara de Diputados ya llevaba al menos veinticuatro minutos, sin que en momento alguno se avisara al pleno de la Cámara de la sustitución ni de los cambios que tenía el documento sustituido en relación con el publicado previamente. Toda vez que estos hechos acreditan una violación grave al procedimiento legislativo, este Tribunal Pleno deberá verificar si tienen, en conjunto con la violación ya acreditada en la sección anterior y con las demás que se pudieran haber acreditado, potencial invalidante en el caso concreto.

5. ¿Los integrantes de la Cámara de Diputados tuvieron un plazo razonable para deliberar la iniciativa sometida a discusión?

152. Otro de los criterios fundamentales para determinar si se respetó el principio de deliberación democrática en la expedición de una ley tiene que ver con que los integrantes del órgano legislativo hayan tenido la posibilidad real de deliberar la iniciativa sometida a discusión. Más que la simple verificación del cumplimiento de las normas internas relativas al trámite de los asuntos —que son necesarias para garantizar el conocimiento de lo discutido y votado por sus integrantes, pero no siempre consideran todos los factores que inciden en él— este criterio involucra el análisis de elementos fácticos como la extensión de las iniciativas, la complejidad técnica de las propuestas, la existencia de un dictamen o el tiempo asignado para la discusión, entre otros. La Suprema Corte se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre estos elementos fácticos como un factor de relevancia para determinar la existencia de violaciones en un procedimiento legislativo.
153. Por ejemplo, cuando resolvió la **acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019**²³⁵ sostuvo que, como el decreto impugnado únicamente implicaba la reforma de un solo artículo, su comprensión no requería de un estudio profundo y detallado previo a discutirlo. En un sentido similar, cuando falló la **acción de inconstitucionalidad 119/2020 y su acumulada 120/2020**²³⁶ argumentó que una dispensa de trámite no había implicado el desconocimiento de la iniciativa porque, entre otras razones, sólo implicaba la reforma de un único precepto legal. En ambas ocasiones el Tribunal Pleno reconoció la validez del procedimiento legislativo tras descartar que la iniciativa discutida fuera desconocida por la minoría parlamentaria. En este sentido, la corta extensión de las iniciativas constituye un factor que permite a los integrantes de un órgano legislativo conocerlas para discutir las incluso bajo una dispensa de trámite.
154. A la inversa, sin embargo, este criterio también significa que la amplia extensión de una iniciativa puede impedir que una minoría conozca el contenido de una iniciativa en un periodo relativamente corto de tiempo. Y si se tiene en cuenta que todo proceso deliberativo presupone un periodo razonable de reflexión para la adecuada toma de decisiones, entonces la posibilidad de analizar una iniciativa de extensión considerable es condición necesaria para un debate parlamentario con conocimiento de causa. En esta tesitura, la cuestión aquí se reduce a dilucidar si, dada la extensión de las iniciativas sometidas a discusión y votación en la sesión vespertina del seis de diciembre de dos mil veintidós, los integrantes de la Cámara de Diputados tuvieron un plazo razonable que les diera posibilidad real de deliberar la iniciativa que desembocó en el decreto impugnado.
155. La pregunta no reviste demasiada complejidad. Como se explica enseguida, toda vez que las dos iniciativas de reforma sometidas simultáneamente a discusión del pleno de la Cámara de Diputados en la sesión vespertina del seis de diciembre de dos mil veintidós representaban en su conjunto más de quinientos diez artículos, nunca fueron dictaminadas, y fueron discutidas y votadas en un periodo de tan solo cuatro horas y media, esta Suprema Corte considera que los integrantes del Congreso de la Unión no tuvieron un plazo razonable que les otorgara la mínima posibilidad de conocer y opinar a consciencia sobre el contenido de la iniciativa de reformas a la legislación electoral.

²³⁴ Véase *ibíd.*, fojas 30 a 33 y 39 a 41 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 2630 a 2631 (demanda del Partido Acción Nacional), 3020 y 3021 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3331, 3332, 3400 a 3404 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3737 a 3749 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

²³⁵ Véase la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019, resueltas el once de mayo de dos mil veinte, en este punto por unanimidad de once votos, párr. 160.

²³⁶ Véase la acción de inconstitucionalidad 119/2020 y su acumulada 120/2020, resueltas el seis de octubre de dos mil veinte, en este punto por mayoría de siete votos, párr. 50.

156. En primer lugar, el análisis de las dos iniciativas que la diputada Graciela Sánchez Ortiz hizo suyas y presentó a nombre de los grupos parlamentarios de los partidos MORENA, del Trabajo y Verde Ecologista de México, involucraba, en su conjunto, el estudio de más de quinientos artículos pertenecientes a seis cuerpos normativos distintos. Como ya se refirió (véase *supra* párr. 67.9), mientras que la iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas abarcaba aproximadamente sesenta artículos, la iniciativa para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral involucraba aproximadamente cuatrocientos cincuenta artículos.
157. En segundo lugar, como también ya se refirió (véase *supra* párr. 67.11), ambas iniciativas fueron dispensadas del trámite ordinario y se sometieron de manera conjunta a discusión en lo general en el pleno de la Cámara de Diputados²³⁷. Esto significaba que los integrantes del órgano legislativo tenían que discutir al mismo tiempo reformas sobre una enorme cantidad de artículos, algunos de gran complejidad técnica, que ni siquiera habían sido dictaminadas y sobre las cuales apenas se habían enterado. De hecho, una vez que se aprobó dispensar el trámite ordinario, se presentaron cuatro mociones suspensivas de diversos legisladores de los partidos políticos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática y Revolucionario Institucional para que las dos iniciativas siguieran el trámite ordinario y se enviaran a comisiones²³⁸. Los diputados alegaron, en esencia, que desconocían lo que se votaba y que la extensión de los documentos hacía imposible tener un debate con conocimiento de causa. Sin embargo, todas las mociones suspensivas se rechazaron por mayoría de votos²³⁹.
158. Pues bien, toda vez que la iniciativa que dio origen al decreto impugnado en el presente asunto fue finalmente aprobada en lo general y en lo particular a las tres horas con treinta y cuatro minutos del siete de diciembre de dos mil veintidós, se puede decir que toda su discusión y votación ocurrió en un periodo de tan solo cuatro horas y media. Incluso si el punto de partida para realizar el cómputo fuera la segunda publicación de la iniciativa en la Gaceta Parlamentaria que se acreditó en la sección anterior, el lapso resultante se reduciría unos veinte minutos más. Esto denota una evidente imposibilidad de los legisladores para conocer lo discutido y votado, pues implicaba la discusión y aprobación de aproximadamente dos artículos cada minuto, lo que además otorgaba en promedio cuatro segundos por artículo a cada uno de los siete grupos parlamentarios representados para posicionarse o formular reservas.
159. Del mismo modo en el que es perfectamente factible discutir la reforma de un solo precepto legal en un breve periodo de tiempo, este Tribunal Pleno estima que no lo es tratándose de una reforma que requería un análisis de alrededor de quinientos diez artículos de diversas legislaciones. Por consecuencia, se concluye que la extensión de la iniciativa constituyó un factor que en sí mismo imposibilitó que los legisladores la conocieran para encontrarse en aptitud de participar en un debate propio de un órgano deliberante, más que de uno solamente decisorio. Tal como señalan los accionantes²⁴⁰, la simple extensión de la iniciativa sometida a discusión, a la par de las reformas a la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas que se discutieron de manera simultánea en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós, hacía humanamente imposible conocer y analizar lo discutido en el tiempo que se discutió. Y toda vez que estos hechos también acreditan una violación grave al procedimiento legislativo, esta Suprema Corte igualmente deberá verificar si tienen, en conjunto con las violaciones ya acreditadas en las secciones anteriores y con las demás que se pudieran haber acreditado, potencial invalidante en el caso concreto.
- 6. ¿Las Cámaras del Congreso de la Unión modificaron indebidamente artículos del proyecto de decreto que ya habían sido aprobados?**
160. Ya se mencionó que el artículo 72 de la Constitución Federal confiere un amplio margen al Congreso de la Unión y a sus respectivas Cámaras para establecer la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones de las leyes²⁴¹. No obstante, el texto constitucional también prevé algunas reglas específicas de procedimiento legislativo que el Congreso de la Unión necesariamente debe observar al momento de discutir un proyecto de ley o decreto.

²³⁷ Véase la “Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados”, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/Estenografia/65/2022/dic/20221206V.html>.

²³⁸ Véase *ídem*.

²³⁹ Véase *ídem*.

²⁴⁰ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 2629 (demanda del Partido Acción Nacional), 3736 (demanda del Partido Revolucionario Institucional), 3020 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), así como 3398 y 3399 (demanda de la minoría del Senado de la República).

²⁴¹ Véase *supra* nota 198.

161. Así, por ejemplo, un proyecto de ley debe discutirse sucesivamente en ambas Cámaras del Congreso de la Unión a menos que su resolución sea competencia exclusiva de una de ellas, o sea que en el sistema bicameral federal no hay discusión simultánea (art. 72, párr. primero); si ambas Cámaras aprueban el proyecto, éste deberá remitirse al Ejecutivo Federal, quien deberá publicarlo inmediatamente si no tiene observaciones (art. 72, ap. A); el proyecto se reputará aprobado por el Ejecutivo Federal si no se devolvió con observaciones dentro de los treinta días siguientes (art. 72, ap. B); el Ejecutivo Federal podrá vetar un proyecto de ley, pero si la Cámara de origen lo confirma por dos terceras partes y la revisora lo aprueba por esa misma mayoría, entonces deberá promulgarlo (art. 72, ap. C, párr. primero); las votaciones de ley o decreto serán nominales (art. 72, ap. C, párr. segundo); un proyecto desechado en su totalidad por la revisora en dos ocasiones no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones (art. 72, ap. D), etcétera.
162. Pues bien, una de las reglas constitucionales específicas de procedimiento legislativo prohíbe tajantemente a las Cámaras del Congreso de la Unión alterar en modo alguno los artículos o disposiciones de los proyectos de ley o decreto que ya hubieran sido aprobados previamente por ambas. Concretamente, el artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal²⁴² dispone a la letra que, si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, *"la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados."*²⁴³
163. Esta regla constitucional existe en nuestro orden jurídico desde la reforma constitucional de mil ochocientos setenta y cuatro que introdujo el sistema bicameral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de mil ochocientos cincuenta y siete. Se trata de una prohibición absoluta que evidentemente pretende garantizar el orden y la certeza en los procesos legislativos bicamerales a nivel federal. Toda vez que su literalidad es sumamente clara y, por tanto, no requiere mayor ejercicio de interpretación para desentrañar su sentido, en esta sección únicamente corresponde verificar si en el procedimiento legislativo que desembocó en el decreto impugnado las Cámaras del Congreso de la Unión modificaron artículos del proyecto de decreto que ya habían sido aprobados por ambas y, por ende, ya solamente podían haber sido remitidos al Ejecutivo Federal.
164. Esta Suprema Corte considera que tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República discutieron y eliminaron indebidamente artículos del proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral. Como se explica enseguida, mientras que la Cámara de Diputados eliminó indebidamente del proyecto la reforma al artículo 12, numeral 2, párrafo tercero, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues su texto ya había sido aprobado por ambas Cámaras en sesiones de seis y quince de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente, el Senado de la República, por su parte, eliminó indebidamente del proyecto las reformas al artículo 12, numerales 1 y 2, párrafos primero, segundo, cuarto y quinto, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues ya habían sido aprobadas por ambas Cámaras también en las sesiones de seis y quince de diciembre de dos mil veintidós, respectivamente.
165. La iniciativa de los grupos parlamentarios de MORENA, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como para expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral,

²⁴² Artículo 72. [...]

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

[...] (Énfasis añadido).

²⁴³ Idem.

contenía modificaciones al artículo 12, numerales 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²⁴⁴. Mientras que la reforma al numeral 1 era meramente de lenguaje inclusivo para denominar al titular del Ejecutivo Federal, la reforma al numeral 2 permitía, entre otras cosas, la distribución de votos emitidos entre partidos políticos a través de un convenio.

166. La redacción del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en la iniciativa era del tenor siguiente:

“Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos.

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. los (sic) votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad.

Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos.

Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución.

En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.”

167. En la sesión que inició el seis de diciembre de dos mil veintidós y concluyó la madrugada del día siguiente, la Cámara de Diputados aprobó casi en sus términos este artículo. Simplemente sustituyó una letra por mayúscula y separó en dos párrafos el primer párrafo del numeral 2 para quedar como sigue:

“Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos.

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos.

Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad.

Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos.

Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución.

En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.”

²⁴⁴ Véase “Iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena”, en *Gaceta Parlamentaria*, número 6169-C, martes seis de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2022/dic/20221206-C.pdf>.

168. En la sesión de quince de diciembre de dos mil veintidós el Senado de la República aprobó en sus términos este artículo. Simplemente consolidó en un solo párrafo los párrafos tercero y segundo del numeral 2 para que quedara como sigue:

“Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos.

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos.

Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad. Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos.

Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución.

En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.”

169. En la sesión de quince de diciembre de dos mil veintidós, después de una reserva formulada por el diputado Carlos Alberto Puente Salas²⁴⁵, la Cámara de Diputados aprobó suprimir todo el tercer párrafo del numeral 2. La redacción del artículo 12 de la Ley General de Partidos Políticos aprobada por la Cámara de Diputados fue la siguiente:

“Artículo 12.

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos.

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos.

Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución.

En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.”

170. Finalmente, en sesión de veintidós de febrero de dos mil veintitrés, el Senado de la República eliminó del proyecto de decreto todas las reformas al artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que contenía la minuta de la Cámara de Diputados. Consecuentemente, ninguna reforma a este artículo formó parte del decreto que fue remitido al Ejecutivo Federal y publicado el dos de marzo de dos mil veintitrés²⁴⁶.

171. Para efectos de claridad, las distintas etapas del procedimiento legislativo en relación con las reformas al artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales pueden resumirse como en la siguiente tabla:

²⁴⁵ Véase “Reserva del Diputado Carlos Alberto Puente Salas, del PVEM”, en *Diario de los Debates de la Cámara de Diputados*, sesión 39, jueves quince de diciembre de dos mil veintidós, anexo II, págs. 44 y 45, disponible en el vínculo <http://cronica.diputados.gob.mx/pdf/65/2022/dic/221215-3.pdf>.

²⁴⁶ Véase supra nota 1.

Artículo 12 de la LGIPE				
Iniciativa de Morena	Minuta Diputados a Senado	Minuta Senado a Diputados	Minuta Diputados a Senado	Minuta remitida por el Senado al Ejecutivo
Artículo 12. 1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos. 2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad. Los Partidos Políticos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos. Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución. En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las	Artículo 12. 1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos. 2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad. Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos. Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución. En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las	Artículo 12. 1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos. 2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad. Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos. Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución. En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las	Artículo 12. 1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una sola persona que se denomina titular de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos electo cada seis años por mayoría relativa y voto directo de las y los ciudadanos mexicanos. 2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. <u>(Se suprimió este párrafo)</u> Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución. En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las	<u>[El Senado rechazó las reformas propuestas por lo que la redacción del artículo 12 no sufrió modificación alguna con el decreto.]</u>

distribución de los votos emitidos. Todas las autoridades electorales interpretarán las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de esta Constitución.	autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.	autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.	autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.	
En materia de fiscalización, registro de candidaturas, precampañas y campañas, todas las autoridades electorales interpretarán las normas de manera estricta.				

172. Como se observa, las dos Cámaras del Congreso de la Unión modificaron artículos del proyecto de decreto que ya habían aprobado en sesiones anteriores. Por consiguiente, ambas vulneraron la prohibición de discutir y/o modificar artículos ya aprobados prevista en el artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal.
173. Por un lado, la Cámara de Diputados eliminó en sesión de quince de diciembre de dos mil veintidós el párrafo tercero del artículo 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. No obstante, el texto íntegro de dicho párrafo (*“Los Partidos Políticos podrán postular candidatos bajo la figura de Candidatura Común. En este caso aparecerá en un mismo recuadro de la boleta electoral el logo o emblema de los Partidos que decidan participar en esta modalidad. Los Partidos deberán celebrar un convenio de distribución de los votos emitidos.”*) ya había sido aprobado en definitiva por la Cámara de Diputados en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós y por el Senado de la República en la sesión de quince de diciembre de ese mismo año.
174. Por otro lado, el Senado de la República eliminó en sesión de veintidós de febrero de dos mil veintitrés el numeral 1 y los párrafos primero, segundo, cuarto y quinto del numeral 2 del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, el contenido íntegro de esos párrafos igualmente ya había sido aprobado en definitiva por la Cámara de Diputados en la sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós y por el propio Senado de la República en la sesión de quince de diciembre de ese mismo año.
175. Es evidente que, tal como afirman los accionantes²⁴⁷, ambas Cámaras del Congreso de la Unión discutieron y eliminaron artículos del proyecto de decreto que ya habían sido aprobados por las dos Cámaras en sesiones anteriores y, por ende, en ese momento ya únicamente podían ser remitidas al Ejecutivo Federal para que formulara observaciones o, en su caso, publicara las reformas. Esta conducta representa una violación flagrante al texto expreso del artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal. La Suprema Corte concluye, por tanto, que la violación alegada está plenamente acreditada y corresponde verificar si tiene, en conjunto con las violaciones ya acreditadas en las secciones anteriores y con las demás que se pudieran haber acreditado, potencial invalidante en el caso concreto.

²⁴⁷ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 44 a 46 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 1629 a 1639 (ampliación de demanda del partido Movimiento Ciudadano), 509 a 516 (demanda del Partido de la Revolución Democrática), 2650 a 2659 (demanda del Partido Acción Nacional), 3034 a 3040 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3411 a 3433 (demanda de la minoría del Senado de la República) y 3745 a 3746 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

7. ¿Las Comisiones Unidas del Senado de la República omitieron indebidamente aprobar su dictamen de manera conjunta?

176. La Suprema Corte ha sostenido de manera reiterada que uno de los estándares para determinar la validez de un proceso legislativo es el respeto a las reglas de votación. Un procedimiento en el que se “aprueban” asuntos sin reunir la mayoría requerida por la normativa previamente establecida no puede considerarse compatible con el principio democrático. En palabras del Tribunal Pleno, “*el procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas*.”²⁴⁸
177. Esto quiere decir que también los dictámenes elaborados por las comisiones de las Cámaras del Congreso de la Unión deben ser emitidos conforme a las reglas de votación previamente establecidas. En esta tesitura, corresponde aquí determinar si las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República omitieron indebidamente aprobar de manera conjunta el dictamen a la minuta proveniente de la Cámara de Diputados con el proyecto de decreto de reformas a la legislación electoral.
178. Responder esta pregunta no tiene mayor complicación. En primer lugar, esta Suprema Corte ya zanjó, al resolver la multitudada **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**²⁴⁹, que la actuación de las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República durante la sesión del doce de diciembre de dos mil veintidós ocurrió sin seguir las reglas de conformación del quórum establecidas en el artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores²⁵⁰. Este Tribunal Pleno sostuvo que, de conformidad con este precepto, cuando se trabaja bajo la modalidad de comisiones unidas, la validez de los dictámenes que se emitan depende de que estén presentes en la misma sesión, cuando menos, la mayoría absoluta de los integrantes de ambas comisiones.
179. En otras palabras, cuando se emite un dictamen por “comisiones unidas” éstas no pueden sesionar ni aprobar el documento de forma separada. En ese mismo precedente se explicó que, conforme al numeral 3 del artículo 147 referido, si llega a actualizarse alguna circunstancia que impida que las comisiones sesionen de forma conjunta, lo conducente es convocar nuevamente a una reunión ordinaria de las Comisiones Unidas y, en caso de que persistiera la imposibilidad, los presidentes de las comisiones deben informar de esa situación a la Junta de Coordinación Política para que defina la solución correspondiente.
180. En el caso que nos ocupa, el nueve de diciembre de dos mil veintidós se publicó en la Gaceta del Senado de la República la Convocatoria y Orden del Día de la Reunión Ordinaria de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, programada para el día doce de diciembre siguiente a las diez horas. Su objeto era analizar, discutir y, en su caso, aprobar el “*Proyecto de Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, a la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*”²⁵¹.
181. El doce de diciembre de ese año las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, pospusieron la reunión ordinaria para que ésta se celebrara a las doce horas²⁵². Sin embargo, poco más tarde la Comisión de Gobernación convocó a sus integrantes a una reunión extraordinaria a

²⁴⁸ Tesis aislada XLIX/2008 del Tribunal Pleno de rubro “**PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.**”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVII, junio de dos mil ocho, pág. 717.

²⁴⁹ Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 240 a 243.

²⁵⁰ **Artículo 147**

1. Para que una reunión de comisión sea válida se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes.

2. En los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas.

3. Cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo hacen del conocimiento de la Junta para que coadyuve a la solución correspondiente

²⁵¹ Véase “Convocatoria a la Reunión Ordinaria en Comisiones Unidas, que se llevará a cabo el próximo lunes 12 de diciembre de 2022, a partir de las 10:00 horas, en modalidad presencial, en la Sala de Protocolo de la Mesa Directiva “Ifigenia Martínez” en este Recinto Legislativo”, en *Gaceta del Senado*, número LXV/2PPO-73-3148/131409, viernes nueve de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2022-12-09-1/assets/documentos/Unidas_CG_y_EL2_08122022.pdf.

²⁵² Véase “Se informa que la Reunión Ordinaria de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, programada para el próximo lunes 12 de diciembre de 2022 a partir de las 10:00 horas, se pospone para el mismo día a las 12:00 horas, en modalidad presencial, en la Sala de Protocolo de la Mesa Directiva “Ifigenia Martínez”, en *Gaceta del Senado*, número LXV/2PPO-74-3149/131419, lunes doce de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2022-12-12-1/assets/documentos/Solicitud_GOB-EL2_1200.pdf.

celebrarse ese mismo día a las trece horas para analizar y discutir el proyecto de dictamen referido²⁵³. Por su parte, la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda, también convocó a sus integrantes a una reunión extraordinaria para ese mismo día a las dieciocho horas, para analizar, discutir y, en su caso, aprobar el mismo documento²⁵⁴. Es claro entonces que ambas Comisiones no sesionaron de forma conjunta, sino que entre el inicio de cada una de las reuniones extraordinarias mediaron cinco horas de diferencia.

182. De los hechos descritos en el párrafo anterior se desprende de forma manifiesta que ninguna de las reuniones extraordinarias celebradas el día doce de diciembre contó con el quorum legal requerido, en la medida de que era necesario que estuvieran presentes en la misma sesión la mayoría absoluta de los integrantes de ambas comisiones. Esto se corrobora con las listas de asistencia de las reuniones extraordinarias en las que consta que en ningún momento los integrantes de las Comisiones de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, coincidieron en los recintos en los que se celebraron esas reuniones de trabajo. En consecuencia, tal y como ya sostuvo este Tribunal Pleno resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, en este caso también se acredita una violación a las reglas de conformación del quórum establecidas en el artículo 147 del Reglamento de esa Cámara.
183. En segundo lugar, esta Suprema Corte también advierte que las Comisiones Unidas del Senado de la República incurrieron en una violación al artículo 150, numeral 3, del Reglamento del Senado²⁵⁵. Éste prevé que los dictámenes que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones unidas deben ser aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan. El precepto exige entonces que los dictámenes deben ser aprobados por más de la mitad de los senadores que integran cada una de esas comisiones, conforme a lo previsto en el artículo 94, numeral 3, del Reglamento del Senado²⁵⁶.
184. Conforme a esas reglas, este Tribunal Pleno advierte que existen elementos que permiten concluir que el *"Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, a la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral"* no fue aprobado por la mayoría absoluta de los integrantes de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda. Esto significa que ese documento fue turnado al pleno del Senado de forma irregular para su aprobación.
185. Concretamente, en la lista de asistencia de la reunión extraordinaria celebrada el doce de diciembre de dos mil veintidós quedó asentado que esa Comisión estaba integrada por catorce senadores, por lo que la mayoría absoluta sólo podía alcanzarse si se emitían, cuando menos, con ocho votos en el mismo sentido²⁵⁷. Sin embargo, en la cédula de votación únicamente constan siete votos a favor del proyecto de dictamen, por tres en contra y una abstención²⁵⁸. Consecuentemente, los votos emitidos a favor del proyecto de dictamen resultaban insuficientes para que éste fuera aprobado, toda vez que, conforme al

²⁵³ Véase "Convocatoria a la Reunión Extraordinaria que la Comisión de Gobernación celebrará el día 12 de diciembre de 2022 a partir de las 13:00 horas, en la Sala de Protocolo de la Mesa Directiva "Ifigenia Martínez" en este Recinto Legislativo", en *Gaceta del Senado*, número LXV/2PPO-74-3149/131419, lunes doce de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2022-12-12-1/assets/documentos/Com_Gobernacion_12122022.pdf.

²⁵⁴ Véase "Convocatoria a la "Reunión Extraordinaria de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda", para celebrarse el lunes 12 del presente a las 18:00 horas, en modalidad presencial en la 'Sala Ifigenia Martínez', ubicada en P.B. del Hemiciclo de este recinto", en *Gaceta del Senado*, número LXV/2PPO-74-3149/131419, lunes doce de diciembre de dos mil veintidós, disponible en el vínculo: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/2/2022-12-12-1/assets/documentos/Com_ELSeq_121222.pdf.

²⁵⁵ **Artículo 150.**

[...]

3. Los dictámenes y resoluciones que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones unidas, son aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan

²⁵⁶ **Artículo 94**

1. Las decisiones en el Pleno se adoptan por mayoría simple o relativa, por mayoría absoluta o por mayorías calificadas o especiales, sea de la totalidad de los integrantes del Senado o de los senadores presentes, según lo disponen la Constitución, la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables.

[...]

3. La mayoría absoluta se constituye con la suma de más de la mitad de los votos emitidos en un mismo sentido, cuando se opta entre dos propuestas.

²⁵⁷ Véase "Lista de asistencia de la reunión extraordinaria de la Comisión de estudios Legislativos, Segunda del 12 de diciembre de 2022", disponible en el vínculo https://comisiones.senado.gob.mx/estudios_legislativos2/reu_trabajo.php

²⁵⁸ *Idem*.

artículo 94, numeral 3, del Reglamento del Senado, el cómputo de la mayoría absoluta debe hacerse tomando en cuenta el número de integrantes de cada Comisión y no del número de senadores presentes en la reunión, como sí ocurre cuando las comisiones sesionan de forma individual²⁵⁹.

186. En suma, además de haber aprobado indebidamente el dictamen en sesiones separadas en contravención del artículo 147 del Reglamento del Senado, las Comisiones Unidas de esa Cámara también violaron las reglas de votación establecidas en los diversos 94, numeral 3 y 150, numeral 3, de ese mismo ordenamiento. De este modo, tal como afirman los accionantes²⁶⁰, el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República a la minuta con proyecto de decreto proveniente de la Cámara de Diputados tiene un vicio de inconstitucionalidad porque tales comisiones nunca sesionaron de manera conjunta, ni tampoco cumplieron con las reglas de votación previamente establecidas. Y toda vez que también queda acreditada esta violación al procedimiento, corresponderá determinar si, en conjunto con las demás que se acreditaron en las secciones anteriores, tiene carácter invalidante en el caso concreto.

8. ¿Las violaciones al procedimiento legislativo acreditadas tienen potencial invalidante en el caso concreto?

187. Finalmente, una vez que ha quedado acreditado que el Congreso de la Unión incurrió en diversas violaciones al procedimiento legislativo, corresponde verificar cuál es el impacto conjunto que tuvieron en el caso concreto. Esta Suprema Corte ha sostenido en incontables ocasiones que cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Federal en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto²⁶¹.
188. Pues bien, ya quedó zanjado que la Cámara de Diputados omitió indebidamente motivar las dispensas de trámite aprobadas en las sesiones del seis y quince de diciembre de dos mil veintidós (véase *supra* sección 3), no publicó ni distribuyó la iniciativa con la anticipación debida y, además, sustituyó la publicada en la Gaceta Parlamentaria por otra versión una vez que ya había iniciado su discusión (véase *supra* sección 4), y no otorgó un plazo razonable para discutir y votar la iniciativa (véase *supra* sección 5). Además, quedó demostrado que ambas Cámaras modificaron artículos del proyecto de decreto que en términos del artículo 72, inciso E, de la Constitución Federal no podían sufrir cambio alguno (véase *supra* sección 6), así como que las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República aprobaron el dictamen correspondiente sin contar con el quorum ni la mayoría requeridos por el Reglamento de la Cámara de Senadores (véase *supra* sección 7). La cuestión aquí, por tanto, se reduce a determinar si, analizadas en su conjunto, estas violaciones tienen potencial invalidante en el caso concreto.
189. Este Tribunal Pleno ha sostenido que las irregularidades en los procesos legislativos que tienen potencial para invalidar las normas que derivan de ellos son aquellas que vulneran el principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal. Esto ocurre básicamente

²⁵⁹ **Artículo 150**

1. Las decisiones en las comisiones se adoptan con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes presentes.

²⁶⁰ Véase el expediente de la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas, fojas 41 a 44 (demanda del partido Movimiento Ciudadano), 2637 a 2645 (demanda del Partido Acción Nacional), 3026 a 3030 (demanda de la minoría de la Cámara de Diputados), 3336 (demanda de la minoría del Senado de la República, nota al pie 7) y 3742 a 3744 (demanda del Partido Revolucionario Institucional).

²⁶¹ Véase la tesis aislada XLIX/2008 del Tribunal Pleno de rubro "**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO**" (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVII, junio de dos mil ocho, pág.709.

cuando no se garantiza el derecho a la participación de todos los grupos parlamentarios en condiciones de libertad e igualdad, cuando se omite la correcta aplicación de las reglas de votación, o cuando se afecta la publicidad de la deliberación parlamentaria y de las votaciones²⁶². Como se explica enseguida, el cúmulo de infracciones identificadas en el procedimiento legislativo recién analizado representa una violación directa a ese principio y, por consiguiente, debe invalidarse el decreto impugnado en su totalidad.

190. Por una parte, al resolver hace algunas semanas la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**²⁶³ esta Suprema Corte decidió por mayoría de nueve votos que las irregularidades identificadas en el proceso legislativo del que derivó el decreto mediante el cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley General de Comunicación Social y la Ley General de Responsabilidades Administrativas representaron, en su conjunto, una violación directa y manifiesta al principio de deliberación democrática de tal magnitud que daba lugar a decretar la invalidez de la totalidad de ese decreto. Las infracciones que, a juicio de este Tribunal Pleno, tuvieron potencial invalidante fueron, por un lado, las omisiones de la Cámara de Diputados de (i) motivar las dispensas de trámite aprobadas en las sesiones del seis y quince de diciembre de dos mil veintidós, (ii) de publicar y distribuir la iniciativa presentada por la mayoría parlamentaria con la debida anticipación reglamentaria y (iii) de otorgar un plazo razonable para que todos los integrantes de la Cámara de Diputados pudieran conocer la iniciativa. Por otro lado, se estimó que también tenía potencial invalidante la aprobación del dictamen por parte de las Comisiones Unidas del Senado de la República por no haber contado con el quorum reglamentario requerido.
191. En la medida en la que el proceso legislativo que nos ocupa aconteció de forma paralela y simultánea al que se analizó en ese precedente, es claro entonces que las violaciones señaladas en el párrafo anterior también ocurrieron al discutir y aprobar el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*, tal y como ya quedó acreditado en las secciones correspondientes de este estudio de fondo (véase *supra* secciones 3, 4, 5 y 7). Por ende, si en aquella ocasión este Tribunal Pleno concluyó que esas irregularidades tenían potencial invalidante ante la vulneración que suponían del principio de deliberación democrática, lo conducente es sostener exactamente la misma conclusión respecto del decreto materia de esta acción de inconstitucionalidad. En otras palabras, no sería consecuente hoy sostener que las violaciones acreditadas en ese proceso son invalidantes y, en cambio, las que se acreditaron en éste no lo sean.
192. Por otra parte, en el presente asunto se identificaron elementos adicionales que agravan las violaciones señaladas en el párrafo anterior y que ya habían sido advertidas por el Tribunal Pleno en la multitudada acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023. Esto desde luego solo puede confirmar la conclusión de que las violaciones acreditadas tienen potencial invalidante.
193. En primer lugar, además de haber omitido indebidamente publicar y distribuir con la anticipación requerida por su propio reglamento la iniciativa sometida a discusión del pleno, también se acreditó que hubo al menos dos publicaciones distintas en la Gaceta Parlamentaria del seis de diciembre de dos mil veintidós de la iniciativa de los grupos parlamentarios de MORENA, Partido del Trabajo y Partido Verde Ecologista de México para reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expedir la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin que en momento alguno se diera cuenta al pleno de la Cámara de Diputados con la sustitución (véase *supra* sección 4). Esta circunstancia hace aún más evidente que los integrantes de la Cámara de Diputados nunca tuvieron una posibilidad real de conocer el contenido de la iniciativa sometida a discusión y votación. En conjunto con la dispensa indebida del trámite reglamentario, la sustitución de la Gaceta Parlamentaria sin dar aviso al pleno terminó por cercenar cualquier vestigio que quedara del derecho de los integrantes de la Cámara de Diputados a conocer y participar en el debate parlamentario en un ámbito de deliberación democrática.

²⁶² Véase la tesis aislada XLIX/2008 del Tribunal Pleno cuyo rubro es "PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUEL.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVII, junio de dos mil ocho, pág. 717.

²⁶³ Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 248 a 251.

194. En segundo lugar, quedó acreditado que las Comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República no sólo iniciaron las sesiones extraordinarias convocadas el doce de diciembre de dos mil veintidós sin contar con el quorum reglamentario, sino que además aprobaron el dictamen relativo a las reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General de Partidos Políticos y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la expedición de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral sin haber alcanzado la mayoría absoluta en la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda, tal y como exige el artículo 150 numeral 3 del Reglamento del Senado (véase *supra* sección 7). Como ya se señaló con anterioridad, esto representa una violación a las reglas de votación que rigen en los procesos legislativos, lo que a su vez se traduce en una merma al principio de deliberación democrática²⁶⁴.
195. Finalmente, en este proceso legislativo también quedó acreditada una violación adicional que no tuvo lugar en la emisión del decreto invalidado en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023. Como ya se explicó detalladamente en párrafos más arriba (véase *supra* sección 6), en el proceso legislativo impugnado se violó la regla prevista en el artículo 72, apartado E, de la Constitución Federal. Ésta prohíbe tajantemente a las Cámaras del Congreso de la Unión alterar en modo alguno los artículos o disposiciones de los proyectos de ley o decreto que ya hubieran sido aprobados previamente por ambas. En el caso, se identificó que tanto la Cámara de Diputados como el Senado de la República discutieron y eliminaron indebidamente porciones normativas del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que ya habían sido previamente aprobadas por ambas Cámaras en sesiones de seis y quince de diciembre de dos mil veintidós.
196. Si bien esta Suprema Corte ha reconocido que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, esto no habilita a los actores que participan en la creación y modificación de las normas a cargo del Congreso de la Unión a pasar por alto las normas constitucionales que rigen el proceso legislativo. Por ende, en la medida de que la violación en la que incurrieron ambas Cámaras no se trata de una omisión de normas legales o reglamentarias, sino que constituye una violación directa al texto expreso de la Constitución Federal que regula el proceso legislativo, ésta cuenta por sí misma con el potencial suficiente para decretar la invalidez del decreto impugnado.
197. En suma, dado que en el caso que nos ocupa se acreditaron exactamente las mismas violaciones que este Tribunal Pleno estimó suficientes para decretar la invalidez del proceso legislativo analizado en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, y además quedaron demostradas conductas adicionales de ambas Cámaras del Congreso de la Unión que tornan aún más grave la violación al principio de democracia deliberativa, lo conducente es sostener con igual o mayor convicción la misma conclusión a la que se arribó en ese precedente. Esto quiere decir que la falta de motivación de las dispensas aprobadas por la Cámara de Diputados, la falta de publicación y distribución de la iniciativa, su modificación indebida en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados, la falta de un plazo razonable para discutir y aprobar el contenido de la iniciativa, la modificación de artículos ya aprobados y la emisión de un dictamen sin reunir el quorum y la mayoría requerida por el reglamento representan, en su conjunto, violaciones al principio de democracia deliberativa con el potencial suficiente para decretar la invalidez del decreto impugnado en el presente asunto.
198. En esa tesitura, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que son **sustancialmente fundados** los conceptos de invalidez tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo de los accionantes, relativos a que se dieron violaciones graves al procedimiento legislativo que tienen potencial invalidante respecto de la totalidad del decreto del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral. Tal como afirman los accionantes, el cúmulo de irregularidades al procedimiento legislativo impidieron el debate democrático y vulneraron prohibiciones absolutas. Por consiguiente, se debe **declarar la invalidez** del decreto impugnado en su totalidad.

²⁶⁴ Véase *supra* nota 261.

199. Es criterio reiterado de este Tribunal Pleno que, cuando en una acción de inconstitucionalidad se estime fundado alguno de los conceptos de invalidez formulados contra una norma de carácter general, en principio deviene innecesario ocuparse del resto de los planteamientos esgrimidos en su contra, pues en cualquier caso se declarará su invalidez²⁶⁵. Toda vez que en el presente asunto se estimaron fundados varios de los conceptos de invalidez esgrimidos contra el decreto impugnado en su totalidad, se considera innecesario abordar los planteamientos esgrimidos contra sus disposiciones específicas.

VII. EFECTOS.

200. En términos de los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria²⁶⁶, en las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe fijar los alcances y efectos, así como cualquier otro elemento que resulte indispensable para la plena eficacia del fallo.
201. **Declaratoria de invalidez.** En el apartado relativo al estudio de fondo se determinó que resultaban fundados algunos de los conceptos de invalidez relacionados con el procedimiento legislativo.
202. Toda vez que estos motivos de inconstitucionalidad afectan a todas las disposiciones del decreto impugnado, se **declara la invalidez del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés, **en su totalidad**.
203. **Vigencia de las normas anteriores al decreto.** Tal como se resolvió en la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**²⁶⁷, a fin de preservar el principio de certeza que rige en materia electoral, este Tribunal Pleno estima conveniente precisar que, toda vez que se determinó la invalidez del decreto impugnado en su totalidad, éste deja de tener eficacia por completo. En consecuencia, las normas vinculadas por él recuperan su vigencia con el texto que tenían al dos de marzo de dos mil veintitrés. Esto abarca, desde luego, las disposiciones reformadas, adicionadas y derogadas de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como la totalidad de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que se encontraban vigentes hasta antes de la entrada en vigor del decreto impugnado.
204. Adicionalmente, tal como se hizo en la **acción de inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022**²⁶⁸, resulta pertinente aclarar que, de conformidad con el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal²⁶⁹, la legislación electoral que recupera su vigencia por virtud de esta ejecutoria ya no puede ser objeto de modificaciones legales fundamentales para su aplicación en el proceso electoral a nivel federal que, en términos del artículo 225, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²⁷⁰, iniciará partir de la primera semana de septiembre de dos mil veintitrés.

²⁶⁵ Véase la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno número P/J.37/2004 cuyo rubro es "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XIX, junio de dos mil cuatro, pág. 863.

²⁶⁶ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

[...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

[...]

Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

²⁶⁷ Véase la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, resueltas el ocho de mayo de dos mil veintitrés, en este punto por mayoría de nueve votos, párrs. 254 y 255.

²⁶⁸ Véase la acción de inconstitucionalidad 142/2022 y sus acumuladas 145/2022, 146/2022, 148/2022, 150/2022 y 151/2022, resueltas el cinco de enero de dos mil veintitrés, en este punto por unanimidad de diez votos, párr. 89.

²⁶⁹ Véase *supra* nota 69.

²⁷⁰ **Artículo 225.**

1. El proceso electoral ordinario se inicia en septiembre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

[...]

205. Asimismo, si con posterioridad a la conclusión de dicho proceso electoral el Congreso de la Unión decide en ejercicio de sus facultades legislar nuevamente sobre la materia del decreto invalidado, no deberá incurrir en el vicio de inconstitucionalidad relativo a la ausencia de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad. Aunque en el presente caso esta Suprema Corte estimó innecesario pronunciarse sobre el tema porque ya había determinado declarar la invalidez del decreto impugnado, los accionantes expusieron múltiples conceptos de invalidez en ese sentido sobre todo en relación con las reformas a la regulación de acciones afirmativas.
206. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** De conformidad con el artículo 45 de la Ley Reglamentaria²⁷¹, esta declaratoria de inconstitucionalidad **surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos** de la presente sentencia al Congreso de la Unión.
207. **Notificaciones.** Por último, esta resolución deberá ser notificada, además de a las partes, al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Fiscalía General de la República.
208. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por mayoría de ocho votos.

VIII. DECISIÓN.

209. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es **procedente y fundada** la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

SEGUNDO. Se declara la **invalidez** del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso de la Unión, de conformidad con los apartados VI y VII de esta decisión.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá en contra de la nota al pie 58, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al V relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1, denominado "Violación a la veda electoral", consistente en declarar infundado el argumento respectivo. El señor ministro Aguilar Morales votó en contra. El señor ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto aclaratorio.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de las consideraciones, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo en contra de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de las consideraciones, Ríos Farjat

²⁷¹ **Artículo 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

apartándose de algunas consideraciones, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.2, denominado “Violaciones al procedimiento legislativo”, consistente en declarar la invalidez del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés. Las señoras ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El señor ministro Zaldívar Lelo de Larrea y la señora ministra Presidenta Piña Hernández anunciaron sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso de la Unión, 2) precisar que las normas vinculadas por el decreto impugnado recuperan su vigencia con el texto que tenían al dos de marzo de dos mil veintitrés y 4) determinar que esta resolución deberá ser notificada al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Fiscalía General de la República. Las señoras ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en: 3) determinar que, si el Congreso de la Unión decide, en ejercicio de sus facultades, legislar nuevamente sobre la materia del decreto invalidado, no deberá incurrir en el vicio de inconstitucionalidad relativo a la ausencia de consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas con discapacidad. Las señoras ministras y el señor ministro González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra. Las señoras ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras ministras y de los señores ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Javier Laynez Potisek**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de setenta y tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por el Partido Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, por Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, por el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintidós de junio de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023.

En la sesión del veintidós de junio de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Revolucionario Institucional, así como diversas y diversos Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

En las citadas acciones de inconstitucionalidad se impugnó el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

En dicho Decreto se modificaron diversas normas relativas a la estructura, organización y funcionamiento del Instituto Nacional Electoral, así como a las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Resolución del Tribunal Pleno. Por una mayoría de nueve votos se determinó que en el caso se actualizaron vicios al procedimiento legislativo con un efecto invalidante, bajo consideraciones semejantes a las sostenidas en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023.

Además de los vicios similares que se identificaron en el precedente, en el proceso legislativo relacionado con el presente asunto se advirtieron los siguientes: **(i)** la existencia de al menos dos publicaciones distintas del anexo C en la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós; **(ii)** la falta de los requisitos de quórum y votación de las Comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, al aprobar el dictamen respectivo; y, **(iii)** la modificación y posterior eliminación de un artículo aprobado previamente.

En ese sentido, la mayoría de las y los integrantes del Tribunal Pleno determinó declarar la invalidez del decreto impugnado.

Razones de disenso. Respetuosamente me aparto del sentido y de las consideraciones de la sentencia porque estimo que las irregularidades en cuestión no tienen un alcance invalidante; ello en atención a las mismas razones que sostuve en el voto particular que formulé en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023.

En los asuntos en los que se analizan violaciones al procedimiento legislativo es preferible un control constitucional moderado en oposición a un control constitucional fuerte,¹ lo cual se traduce en que la decisión de invalidar la totalidad de una norma no se debe sustentar solo en la verificación del incumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan el procedimiento de creación legislativa, sino que su inobservancia necesariamente se traduzca en una afectación sustancial a la deliberación democrática.

En ese sentido, para declarar la invalidez de una norma por violaciones al procedimiento legislativo, estimo que los tribunales constitucionales deben partir de la presunción de constitucionalidad del trabajo legislativo y realizar un ejercicio argumentativo más riguroso, amplio y exhaustivo que en los casos en que se verifica la conformidad del producto legislativo con las normas constitucionales. Esto es así dado que en la práctica dicho control se traduce en una valoración formal y no material del trabajo legislativo.

Lo anterior implica que las irregularidades detectadas, por ejemplo, en la fase preparatoria de carácter técnico dentro del proceso legislativo, la ausencia de motivación de ciertos actos intraprocesales legislativos y el incumplimiento de algunos plazos, no necesariamente conllevan a un efecto invalidatorio.² Dichas cuestiones deben analizarse tomando en consideración el grado de afectación y trascendencia en el resultado final del procedimiento, así como si las violaciones advertidas fueron subsanadas en fases posteriores de éste.³

¹ Sobre una crítica a los sistemas fuertes de control de constitucionalidad, véase: Jeremy Waldron, *Judicial Review and the Conditions of Democracy*, en: *The Journal of Political Philosophy*. Vol. 6, No. 4, 1998.

² Así lo sostuve en las controversias constitucionales 316/2019, 204/2020, 212/2020 y 35/2020.

³ Tesis: P/JJ. 117/2004, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “PROCESO LEGISLATIVO. LOS VICIOS DERIVADOS DEL TRABAJO DE LAS COMISIONES ENCARGADAS DEL DICTAMEN SON SUSCEPTIBLES DE PURGARSE POR EL CONGRESO RESPECTIVO”. Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Diciembre de 2004, Página: 1111, registro digital: 179813.

Así, las irregularidades que la mayoría del Tribunal Pleno invocó para declarar la invalidez del Decreto reclamado, no necesariamente afectan el resultado final del procedimiento legislativo desde una perspectiva moderada de control constitucional, pues no advierto que se haya afectado de forma sustancial la deliberación legislativa, la publicidad de la deliberación o el cumplimiento de las reglas de votación.

En primer lugar, con relación a la existencia de al menos dos publicaciones distintas del anexo C en la Gaceta de seis de diciembre de dos mil veintidós, considero que esa cuestión no afectó la deliberación democrática. Ello, pues se advierte que las y los legisladores sí conocieron el contenido de la iniciativa, y los cambios que se realizaron a las mismas que versaron únicamente sobre dos artículos.

Al respecto, el Tribunal Pleno ha sostenido que no cualquier violación al procedimiento legislativo tiene potencial invalidante,⁴ pues se debe atender a los criterios de economía procesal y equidad en la deliberación. En lo que interesa, este último criterio implica que tendrán dicho efecto solo aquellas que hayan trascendido a la calidad de la deliberación parlamentaria.

Del expediente se advierte que las y los legisladores de las distintas fuerzas políticas pudieron manifestar su postura respecto a la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado, posicionarse a favor o en contra de ella, formular reservas,⁵ proponer modificaciones,⁶ así como plantear las mociones suspensivas que consideraron pertinentes;⁷ formando así, parte activa del debate legislativo.

Además, en la propia sentencia se advierte que se tuvieron por acreditados los cambios realizados a la primera iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal y la segunda publicación de la iniciativa que, de acuerdo con lo manifestado por los promoventes, se dio mientras transcurría la sesión. A partir de las capturas de pantallas que la minoría del Senado de la República acompañó a su escrito inicial, entre otros indicadores, se consideró que este elemento probatorio constituía un indicio de las referidas modificaciones.⁸ Ello, toda vez que la Cámara de Diputados no las objetó ni aportó más elementos probatorios que permitieran dilucidar el contexto en que se dio la publicación de la iniciativa en el citado órgano legislativo.

Asimismo, se señaló que las modificaciones aludidas únicamente se realizaron respecto de dos artículos, el 12, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el 94, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos. Así, estimo que en este caso, no se afectaron los principios de deliberación democrática y de publicidad.

En segundo lugar, por lo que hace a la falta de los requisitos de quórum y votación de las Comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, al aprobar el dictamen respectivo, reitero mi criterio expresado en el voto de la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, donde sostuve que las irregularidades cometidas en una fase preparatoria de carácter técnico dentro del proceso legislativo, como lo son la presentación de la iniciativa, la debida publicación del orden del día en la Gaceta Legislativa, la dispensa de trámites por urgencia y la dictaminación, no tienen necesariamente un efecto invalidante.

Finalmente, en relación con la modificación al artículo 12, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, también me aparto de la posición mayoritaria en tanto que, en mi opinión, no se trata de un vicio del procedimiento legislativo, pues, como la propia resolución lo evidencia, el precepto en cuestión no formó parte del decreto que fue remitido al Ejecutivo Federal y publicado el dos de marzo de dos mil veinte. En ese sentido, si bien en el procedimiento se dejó de acatar la disposición normativa que impide alterar de manera alguna lo aprobado, ello no trascendió al resultado legislativo, quedando únicamente en la esfera parlamentaria interna.

⁴ Tesis P. XLIX/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página 709, registro digital 169493, de rubro: **"FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO"**.

⁵ Véanse fojas 279 a 281, 283 a 291, 295 a 308, 310 a 318 del Cuaderno de Pruebas aportadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 86/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, Tomo I.

⁶ Véanse fojas 282, 292 a 294 del Cuaderno de Pruebas aportadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 86/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, Tomo I.

⁷ Véanse fojas 248 a 255 y 265 a 278 del Cuaderno de Pruebas aportadas por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 86/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, Tomo I.

⁸ Véase párrafo 145 de la sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro Ponente: Javier Laynez Potisek, en sesión de veintidós de junio de dos mil veintitres, por mayoría de nueve votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebollo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández. Las Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra.

El origen del alegado vicio al procedimiento legislativo en comento derivó de la minuta remitida por la Cámara de origen, el quince de diciembre de dos mil veintidós, en la que efectivamente se realizaron modificaciones al artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, el propio Senado de la República advirtió este vicio en el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, el cual fue aprobado por la propia Cámara en sesión de veintidós de febrero de dos mil veintitrés.

En efecto, el dictamen en mención concluyó en la no aprobación de la modificación realizada a la norma en cuestión, al no haberse apegado a lo previsto en el artículo 72, inciso E, de la Constitución Federal y, por tanto, señaló que se debía aprobar el Proyecto del decreto sin la inclusión del precepto modificado.

En ese orden, en la sesión celebrada el veintidós de febrero de dos mil veintitrés del Senado de la República, se aprobó el siguiente punto de acuerdo:

“Primero.- El Senado de la República como Cámara revisora y en coincidencia con el acuerdo de la Cámara de Diputados, del 15 de diciembre de 2022, manifiesta su determinación de remitir, al Ejecutivo Federal, única y exclusivamente con los artículos aprobados por ambas cámaras del Congreso de la Unión para su sanción, promulgación y publicación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72, fracción e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Segundo. - El artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no se modifica y se mantiene en los términos de la ley vigente.”

Derivado de lo anterior, estimo que la irregularidad respecto del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no constituye un vicio del procedimiento legislativo.

CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, así como con las consideraciones expresadas en mi voto particular en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, contrario al criterio mayoritario, estimo que el Decreto impugnado fue aprobado con apego al principio de deliberación democrática, pues no se afectó la participación de las fuerzas políticas, las reglas de votación, ni la publicidad de la deliberación parlamentaria.

Lo anterior, toda vez que el control jurisdiccional en los casos de violaciones al procedimiento legislativo depende únicamente de la apreciación que tienen las y los jueces constitucionales sobre la trascendencia o no de las irregularidades procedimentales y el grado de deferencia que se determine tener al Poder Legislativo.

Por todo lo anterior, desde mi óptica, se debió concluir que no hubo violaciones con efectos invalidantes a dicho proceso, y con base en el principio *pro actione*, analizar el resto de los conceptos de invalidez, como lo relativo a la consulta a los pueblos y comunidades indígenas y a las comunidades afromexicanas, entre otras cuestiones de gran relevancia para nuestro orden jurídico.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, en relación con la sentencia del veintidós de junio de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por el Partido Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, por Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, por el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023.

En la sesión celebrada el veintidós de junio de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió las acciones de inconstitucionalidad citadas al rubro, promovidas por diversos partidos políticos y grupos de legisladores, a través de las cuales impugnaron el Decreto que reformaba la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y expedía la nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

Si bien en este caso se analizaron tres temas relacionados con violaciones al procedimiento legislativo¹, fue el tercero el que suscitó mayor discusión y que implicó decretar su invalidez por una mayoría de nueve votos².

Al igual que lo hice el pasado ocho de mayo cuando resolvimos la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, en la que se analizó la mayor parte del procedimiento legislativo del cual derivó el decreto aquí impugnado, en el presente caso también coincidí, en términos generales, con la propuesta, aunque desde una lógica distinta, porque tal ha sido mi criterio en diversos precedentes similares desde el dieciséis de enero de dos mil veinte, cuando votamos la acción de inconstitucionalidad 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017, pasando por las diversas acciones de inconstitucionalidad 43/2018 (veintisiete de julio de dos mil veinte), 139/2020 y sus acumuladas 142/2020, 223/2020 y 226/2020 (cinco de octubre de dos mil veinte), 121/2020 y su acumulada 125/2020 (veintidós de abril de dos mil veintiuno), 150/2017 y su acumulada 153/2017 (veintinueve de agosto de dos mil veintidós), y las controversias constitucionales 95/2016 y 94/2016 (veintidós y veintitrés de marzo de dos mil veintiuno), y 35/2020 (quince de noviembre de dos mil veintidós), entre otros precedentes. En virtud de que, como he señalado, en el caso que nos ocupa parto de un enfoque distinto, es que formulo el presente voto concurrente a fin de exponerlo.

Antecedentes y contexto.

En diciembre de dos mil veintidós el titular del Poder Ejecutivo presentó en la Cámara de Diputados dos iniciativas de reforma. La primera recaía en la Ley General de Comunicación Social y en la diversa de Responsabilidades Administrativas³. La segunda iniciativa propuso reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y expedir una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ambas iniciativas fueron turnadas a comisiones en la Cámara de Diputados a las veintidós horas del seis de diciembre de dos mil veintidós, cuando el Presidente de la Mesa Directiva dio cuenta de ellas. Una hora más tarde, a las veintitrés horas, y luego de un receso, una diputada anunció que su grupo parlamentario, Morena, presentaría dos iniciativas, haciendo suyas las que había enviado el Presidente de la República (las

¹ En primer lugar, el Pleno resolvió, por unanimidad, que no podía considerarse una violación al procedimiento legislativo el hecho de que el decreto se aprobó sin seguir la modalidad de "parlamento abierto", toda vez que el marco constitucional, legal y reglamentario que regula el proceso legislativo en el Congreso de la Unión, no prevé la obligación de llevarlo a cabo, por más que pueda considerarse una buena práctica parlamentaria. En segundo lugar, por mayoría de diez votos (con voto en contra del Ministro Aguilar Morales), el Pleno resolvió que el decreto no había violado la veda electoral que establece el último párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política del país, respecto de los procesos electorales locales del Estado de México y Coahuila y del proceso electoral federal extraordinario para elegir a un senador en Tamaulipas, toda vez que, con base en las disposiciones transitorias del decreto, éste no resultaba aplicable a dichos procesos.

² De las señoras Ministras Piña Hernández y la que suscribe, y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra.

³ Este paquete de reformas es conocido como primera parte del "Plan B", y el segundo, como la segunda parte. Como cada paquete implicó una discusión en el seno de la Cámara, cada uno generó sendas acciones de inconstitucionalidad, pues aunque era un mismo procedimiento legislativo, lo cierto es que primero se discutió la primera parte y después la segunda.

cuales de todos modos ya se habían enviado a comisiones)⁴. La diputada solicitó trato de urgencia para las iniciativas de su grupo parlamentario, de forma que se le dispensaron trámites y no pasaron a comisiones, sino a discusión y votación directa tres horas después, y de ahí, al Senado.

Propuesta inicial del proyecto en este caso.

El proyecto que se nos presentó no analizaba las normas del decreto impugnado porque primero calibró las violaciones al proceso legislativo que es de estudio preferente. Si el proceso se califica como viciado, no puede estudiarse su producto.

El proyecto, entonces, repasaba las violaciones a ese proceso y proponía invalidarlo a partir de varias premisas. En los mismos términos de mi voto en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, la razón de mi coincidencia con el sentido del proyecto radica en que se propuso que se violó el artículo 72 constitucional⁵.

Razones de mi concurrencia.

La sentencia da cuenta de los hechos ocurridos en el proceso legislativo y reseña las transgresiones a esta normativa en materia parlamentaria, concluyendo que ese conjunto de transgresiones vulneró el principio de deliberación democrática previsto en el artículo 72 de la Constitución Política del país.

Estoy de acuerdo con ese análisis, sin embargo, me parece que existe una violación más evidente, flagrante y directa al artículo 72, y que radica en que todo proyecto de ley o decreto ***debe discutirse***: “*Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas*”.

La lógica es sencilla pero clara: **discutir algo implica estar en posibilidades de hacerlo, es decir, tener conocimiento de lo que se ha de discutir**. En este caso, difícilmente podría concluirse que en la Cámara de Diputados se conocían las reformas que se votaron la noche del seis de diciembre de dos mil veintidós bajo una urgencia que no se demostró⁶.

Me parece que esta precisión respecto a la sentencia no es una diferencia sutil, pues ¿qué pasaría si se modifican las leyes secundarias para permitir procedimientos legislativos tan urgentes que impidan la posibilidad de discusión, que generen no estar en condiciones de debatir? Es decir, que la falta de discusión no derive del desapego a las normas parlamentarias (como en este caso) sino de que éstas dejen de prever la necesidad de conocer previamente las leyes y decretos, y omitan el espacio de diálogo y disenso.

Si colocamos el acento de constitucionalidad en el hecho de que se viola el artículo 72 cuando se lesionan las normas del procedimiento legislativo, el lazo de validez o invalidez será delgado, pues esas normas pueden variar. Por tal motivo me parece insuficiente fincar ahí la constitucionalidad, de ahí que se debe partir de **estar en condiciones de DISCUTIR**. Y esto se refiere evidentemente a DISCUTIR LOS CONTENIDOS de las leyes o decretos, no a reclamar en una sesión plenaria por qué no se publicaron, por qué se circularon de última hora o si ni siquiera se repartieron, o por qué no los han podido ni leer todas las fuerzas políticas que integran la cámara correspondiente. Eso podrá ser una “discusión” sobre las razones que hayan provocado todo aquello, pero NO será una discusión sobre los contenidos de las leyes o decretos a aprobarse, que es donde radica la verdadera deliberación parlamentaria. En todo caso, se estaría discutiendo un conjunto de situaciones externas que no tienen que ver con los méritos de las normas cuya aprobación se pretende, y por lo tanto, habría incumplimiento del artículo 72 que mandata discutir las leyes o decretos. Se trata de **estar en condiciones** de discutir, es decir, de conocer tales leyes o decretos.

⁴ Al momento de discutirse esta acción de inconstitucionalidad en el Tribunal Pleno, las dos iniciativas del Ejecutivo Federal siguen en comisiones.

⁵ **Constitución Política del país. Artículo 72.** *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones [...].*

⁶ Tan no fue clara la urgencia, que las iniciativas del Ejecutivo Federal, iguales a las votadas, se turnaron para ser estudiadas en comisiones, como ya narré.

Como ya señalé, la sentencia identifica acertadamente las diversas irregularidades en el trámite del procedimiento legislativo (dispensa injustificada de los trámites, aprobación del Decreto en pocas horas, falta de publicación del dictamen con la anticipación debida y omisión de dictaminar de manera conjunta por las Comisiones Unidas), pero no se finca en el deber de discutir, es decir, de estar en condiciones de discutir, sino en violaciones a leyes secundarias. A mi parecer, ese cúmulo de violaciones procedimentales tuvieron un impacto directo en la obligación concreta que impone dicho precepto constitucional de “discutir” las iniciativas, como lo he explicado a lo largo de este voto.

Siendo así, en mi opinión el presente asunto brindaba la oportunidad para desarrollar una vertiente novedosa de esa doctrina constitucional, consistente en determinar los alcances de lo dispuesto en el artículo 72 constitucional en torno a la obligación de que las iniciativas sean discutidas en ambas Cámaras y el valor que eso tiene, no sólo para el correcto desarrollo del proceso legislativo, sino para preservar el carácter del Congreso de la Unión como la instancia deliberativa por excelencia de nuestro sistema democrático.

Reflexiones adicionales.

La democracia mexicana, que ha permitido durante casi tres décadas las alternancias políticas y con ello el equilibrio de la pluralidad nacional, ha fortalecido el papel de la Corte como árbitro constitucional de disputas políticas y diferendos sociales. La Corte lleva entonces mucho tiempo analizando procedimientos legislativos, y ha ido creando precedentes cada vez más sólidos (especialmente en los últimos tres años), y con ello se brinda seguridad jurídica a la sociedad.

Por supuesto, los criterios de este Alto Tribunal siempre van adaptándose a los nuevos horizontes y necesidades que la democracia y el institucionalismo van planteando. Nunca es lo mismo una generación que otra. En ese sentido, el Tribunal Pleno, en sus precedentes más recientes, ha ido flexibilizando los criterios para convalidar un procedimiento legislativo, es decir, se brinda mayor deferencia a los Congresos para dispensar algunos de sus yerros, pero no los que trastocan la deliberación parlamentaria porque se impactan valores constitucionales.

En mi opinión, estos yerros o faltas que se llegan a presentar tienen que ver con el fortalecimiento de la democracia, que despierta pasiones en la sede parlamentaria y entonces a veces se atropellan ciertas formas y requisitos.

Por lo tanto, la doctrina de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha buscado equilibrar estos extremos: el de la realidad que muestra procesos legislativos que raras veces son immaculados, y el del objetivo final que es la creación de leyes con deliberación parlamentaria. Por eso la Corte ha considerado que algunas violaciones a los procedimientos legislativos no son relevantes si no trastocan el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas en condiciones de libertad e igualdad.

En este caso, un grupo parlamentario presentó una iniciativa, entonces tenemos que ese grupo la conoce bien. Pero, al dispensarse todos los trámites, el resto de las fuerzas políticas de la cámara de origen (Diputados) la desconocían, así que el equilibrio al que me refiero, al que se refiere la doctrina de la Corte de que todos los grupos parlamentarios voten las propuestas con conocimiento, en libertad y en igualdad de condiciones, quedó en entredicho, y esto genera la violación que invalida el proceso legislativo.

Adicionalmente, **considero pertinente abordar de frente un tema que en fechas recientes se ha estado señalando en la narrativa pública nacional** y que es que la Corte invade al Poder Legislativo al invalidar sus procedimientos de formulación de leyes en algunos casos.

Como he señalado públicamente⁷, quienes tenemos gusto por la teoría política comprendemos la escena, después de todo el Poder Legislativo es el representante directo de la sociedad que, con esa soberanía, se dicta sus leyes. Sin embargo, al respecto es necesario señalar que el pueblo, a través del artículo 105

⁷ Al respecto, véase la entrevista de la revista *Abogacía*, año 3, núm. 29, correspondiente a julio de 2023, pp. 12 y ss., visible en: <https://www.revistaabogacia.com/margarita-rios-farjat-una-conversacion-sobre-idealismo-transformador-y-empatia/>

constitucional, ha dictado que la Corte tiene la obligación de resolver “*la posible contradicción entre una norma de carácter general*” y la Constitución, y entonces lo que primero debe analizarse es si esa norma en realidad lo es, es decir, si es producto de un procedimiento legislativo que se siguió bajo los principios del artículo 72 constitucional o del 116 (donde se determina que los poderes de los Estados se organizarán conforme a sus constituciones), según si es ley federal o local. Y lo que la realidad muestra es que no existe un procedimiento legislativo immaculado, casi todos presentan descuidos, así que la Corte ha ido construyendo una doctrina de no invalidar por *peccata minuta* sino cuando los principios de esos artículos se trastocan al grado de afectar la deliberación parlamentaria o conocer lo que se legisla.

Entonces, no es que la Corte pretenda “censurar” a otro Poder del Estado, sino que debe invalidar discordancias con la Constitución. El constituyente permanente podría crear una excepción para que la Corte no verifique procedimientos legislativos, aunque esto podría incidir en la solidez republicana porque es una garantía de respeto al pluralismo y este es un valor democrático. ¿A qué me refiero con esto? A que el artículo 40 constitucional dispone, como forma de gobierno, una República representativa y democrática, y **al haber elegido el uso de ambos adjetivos entonces se introduce como valor constitucional el amplio repertorio de principios de cada uno, y el respeto al pluralismo lo es para la democracia**. De esta forma, la Corte no desborda indebidamente vetando a otro poder, sino que se ciñe al mandato constitucional sobre los alcances de ser una República democrática y representativa.

Comentario final.

Invalidez un proceso legislativo no prejuzga sobre las normas de ahí emanadas. Siempre existe la posibilidad de que esas normas contengan cuestiones positivas para el orden jurídico, que entrañen ajustes importantes y necesarios para mejorar las instituciones de la Unión y la armonía de nuestra sociedad.

Así que la invalidez de un proceso legislativo **no entraña juicios respecto a los méritos constitucionales de las normas que emanaron de ese proceso**.

Confío en que, en un momento dado, estas reformas sean deliberadas por el Legislativo y, si se vuelve a pedir la intervención de la Corte, sean entonces revisadas en sus méritos constitucionales como cualquier otra ley que emane del Congreso de la Unión, que es la sede deliberativa de la República.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está para servir a la sociedad haciendo cumplir la Constitución y las leyes que de ella emanen. En mi opinión, sus integrantes procuramos hacerlo, dentro del marco que la propia Constitución nos impone, conforme a nuestro leal saber y entender, y con alto espíritu de servicio. Me parece que ahí radica no sólo el equilibrio de los Poderes de la Unión, sino también nuestra serenidad individual. Como sucede con cualquier árbitro, nuestras decisiones gustarán a algunos y disgustarán a otros, celebro que eso sea posible porque da cuenta del fortalecido pluralismo de nuestra nación.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del veintidós de junio de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por el Partido Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, por Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, por el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023, RESUELTAS POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE VEINTIDÓS DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

El Tribunal Pleno resolvió las referidas acciones de inconstitucionalidad promovidas por el Partido Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en contra del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicado el dos de marzo de dos mil veintitrés en el Diario Oficial de la Federación.

En esencia, los órganos políticos y el Instituto actores impugnaron ese Decreto porque consideraron que es producto de un procedimiento legislativo en el que se configuraron diversas irregularidades que trascendieron negativamente a la calidad de la deliberación democrática.

Yo compartí la decisión, pero no participo de todas las consideraciones expresadas en el marco del estudio sobre las violaciones al procedimiento legislativo y creo necesario puntualizar algunas otras; por ello, es preciso expresar las razones que justifican mi postura.

Razones del voto concurrente.

En la discusión del asunto, acompañé la decisión de invalidez del Decreto impugnado pues desde mi punto de vista se configuraron distintas violaciones al procedimiento legislativo que tienen potencial invalidante. Para hacer más ágil mi postura, me permitiré señalar brevemente qué violaciones fueron sustentadas en el fallo:

- a) La Cámara de Diputados omitió indebidamente motivar las dispensas de trámite urgente aprobadas en las sesiones del seis y quince de diciembre de dos mil veintidós;
- b) No se publicó ni distribuyó la iniciativa con la anticipación debida y, además, se sustituyó la publicada en la Gaceta Parlamentaria por otra versión una vez que ya había iniciado su discusión;
- c) No se otorgó un plazo razonable para discutir y votar la iniciativa;
- d) Ambas Cámaras del Congreso de la Unión modificaron artículos del proyecto de Decreto que, en términos del artículo 72, inciso E, de la Constitución Federal no podían sufrir cambio alguno; y,
- e) Las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República aprobaron el dictamen correspondiente sin contar con el quorum ni la mayoría requeridos por el Reglamento de la Cámara de Senadores.

De dichas violaciones compartí el estudio de las que se encuentran sintetizadas en los incisos **a), b) y c)**, pero sobre las cuales tengo algunos matices sobre la argumentación; en cambio, me aparto de los razonamientos identificados con los incisos **d) y e)**, por las razones que expongo enseguida y otros puntos que son necesarios destacar sobre mi votación en este asunto.

I. Marco constitucional y valores democráticos imperantes.

Es mi convicción que un Tribunal Constitucional debe ser congruente con sus decisiones. El veintinueve de agosto de dos mil veintidós, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 150/2017 y su acumulada 153/2017, en la cual, por unanimidad de votos (con las reservas, matices o razones concretas expresadas por cada integrante de este Alto Tribunal) se consideraron invalidantes distintas violaciones al proceso legislativo que son similares a las que se analizaron en la presente acción.

Por ello, bajo un ejercicio de transparencia y certeza jurídica para la ciudadanía, pongo énfasis en la obligación de coherencia que debemos perseguir en relación con los criterios desarrollados por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Desde mi punto de vista, nuestra misión como Tribunal Constitucional es hacer prevalecer la Constitución que nos rige. En ella, está contenida como forma de gobierno la democracia, la cual está inspirada no sólo en la regla de la mayoría, sino también en el respeto a los derechos humanos y al estado de derecho.

Por lo tanto, la fortaleza de una democracia constitucional dentro del ámbito legislativo radica en que las decisiones sean tomadas bajo el modelo deliberativo a través del cual se permite que todas las fuerzas políticas participen de forma efectiva y, por ello, debe imperar una garantía mínima de conocer con suficiente anticipación la información relevante que será discutida.

Sólo cuando se siguen las reglas del proceso legislativo es que se consolida una auténtica democracia deliberativa en el parlamento, ya que son las propias reglas que el legislador se ha impuesto seguir y las ha emitido conforme al orden constitucional.

II. Facultad del Congreso de la Unión de hacer suya la iniciativa del Ejecutivo Federal que no tenga el carácter de preferente.

Compartí el estudio desarrollado en la propuesta, salvo lo que respecta al párrafo 114, dado que en este se hace alusión a las facultades extraordinarias del Ejecutivo previstas en el artículo 29 constitucional sobre la suspensión de derechos o garantías y a la prohibición de depositar el Poder Legislativo en un individuo que marca el precepto 49 de la carta constitucional.

Sin embargo, en mi opinión, los razonamientos desarrollados sobre la facultad de iniciativa por parte del Congreso de la Unión, en los términos previstos en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no hace necesario acudir a la interpretación de los diversos 29 y 49.

Lo anterior, pues basta acotar la materia de análisis a la naturaleza de la iniciativa preferente y la facultad de los diputados para presentar iniciativas, sin recurrir a elementos ajenos como es lo relativo a la suspensión de derechos o garantías o la prohibición de depositar el Poder Legislativo en un individuo; por ello, me aparto de dicho razonamiento.

III. Violación sobre la falta de motivación de la dispensa de trámite urgente.

Estoy de acuerdo con lo razonado en esta parte del engrose y que identifico en este voto con el inciso **a)**, pero además considero que otro argumento que da lugar a esta violación lo constituye el hecho de que, desde mi punto de vista y como lo expresé en el voto concurrente que formulé en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, hay base normativa para hacer exigible al legislador la motivación de la urgencia.

En efecto, de conformidad con el artículo 65.4 del Reglamento de la Cámara de Diputados¹, la solicitud de urgencia debe encontrarse sustentada en las razones que la respaldan, pues se debe señalar expresamente el contenido de la propuesta, lo cual se refiere a los motivos que justifiquen esa tramitación. Por tanto, el legislador se encuentra normativamente vinculado a un deber de motivación sobre la urgencia.

IV. Violación sobre la falta de conocimiento de la iniciativa y su afectación a la deliberación democrática.

Desde hace seis años he sido consistente en mi criterio de que la falta de conocimiento de la iniciativa por parte de los legisladores es una violación especialmente relevante porque les impide conocer sobre lo que van a legislar y regularán para el pueblo de México.

¹ Artículo 65. [...]

4. Cuando se requiera que algún asunto sea tramitado de urgente u obvia resolución, deberá señalarse expresamente al momento en que sea registrado ante la Junta, quien deberá circular entre los grupos el documento en archivo electrónico o impreso con el contenido de la propuesta. Los casos de excepción deberán ser acordados por la Junta.

A mi juicio, resulta de suma importancia comentar que acerca de la violación al proceso legislativo tratada en la resolución y que señalo en este voto con el inciso **b)**, relativa a que no se dio a conocer a los legisladores el contenido de las iniciativas con la anticipación exigida por la ley, debo hacer hincapié también en que cuando se comenzó la discusión se substituyó el documento de la iniciativa que estaba siendo discutida, sin darle previo aviso al Pleno de la Cámara de Diputados.

Lo anterior, me parece que pone en evidencia una violación muy relevante porque con esa substitución de documentos, se generó de facto un cambio en los textos sometidos a votación, por lo tanto, ocasionó llevar al error a los legisladores haciéndoles creer que estaban discutiendo una iniciativa, cuando en realidad, la publicación de una nueva versión del documento hizo que se estuviera votando y aprobando una iniciativa diferente.

Así, desde mi perspectiva, se configura una franca y frontal irrupción en perjuicio de las reglas democráticas de la deliberación parlamentaria porque se colocó en una situación de desconocimiento a los legisladores sobre aquello que realmente estaban sujetando a votación y aprobación.

Por ello es que compartí la propuesta de declarar fundada esta violación, además de las razones expresadas en la resolución, a excepción de la contenida en el párrafo 150 que alude a un intento por ocultar el contenido de la iniciativa que no había sido publicada de manera oportuna, cuando en realidad, lo que ocurrió fue que la substitución de la iniciativa realmente discutida propició causarles confusión a los legisladores.

V. Violación sobre la falta de plazo razonable para discutir y votar la iniciativa.

Voté a favor de esta violación que identifiqué con el inciso **c)** y como argumento adicional es de destacar que las iniciativas en su conjunto rebasaron los quinientos artículos con una extensión superior a las doscientas páginas.

Dichas normas como destaca la resolución son de un contenido de alto nivel técnico y especializado sobre la materia electoral, pues abarcaba desde los principios de certeza, gasto público, división de poderes y equidad en la contienda electoral hasta cuestiones como la organización de las elecciones, las funciones y atribuciones de la autoridad electoral para hacerlo, las condiciones de regulación de la propaganda gubernamental, fiscalización, reelección, financiamiento público, etcétera.

Por lo tanto, los legisladores debían contar con un plazo adecuado para conocer la iniciativa y, así encontrarse en aptitud de deliberar y votar con conocimiento previo de su contenido.

VI. Violación derivada de que las Cámaras del Congreso de la Unión modificaron artículos del proyecto de Decreto.

No comparto esta violación que identifiqué con el inciso **d)** en este voto y que se encuentra contenida en los párrafos 160 a 175 de la determinación, debido a que, en mi interpretación, el artículo 72, apartado E, de la Constitución mexicana permite modificaciones dentro del proceso legislativo bicameral.

De modo que, si cuando la Cámara de Senadores recibió de vuelta la minuta, ésta rechazó las modificaciones del artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, entonces, actuó conforme a lo establecido en ese artículo 72, apartado E, en la parte que dispone: *“...y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A...”*

Por ello, considero que la supresión final que realizó la Cámara de Senadores de la propuesta de reforma al artículo 12 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se realizó observando las reglas que prevé el diverso 72, apartado E, de la Constitución.

VII. Violación atribuida a la actividad de las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República.

Finalmente, no coincido con las consideraciones del fallo en cuanto se sostiene que la vulneración al artículo 147 del Reglamento de la Cámara de Senadores ocurrió ante el hecho de que habiéndose turnado para dictamen la minuta proveniente de la Cámara de Diputados a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda², éstas sesionaron por separado y cuyo argumento identifico en este voto con el inciso e).

Ello, porque en la resolución no se ofrece mayor justificación de por qué ese hecho pudo implicar una disminución grave de la calidad de la deliberación democrática en el trabajo de las Comisiones del Senado de la República, o bien, una afectación a la participación efectiva de las fuerzas políticas.

De manera que, aunque no prejuzgo sobre cuál es el impacto efectivo que el proceder de las Comisiones Unidas pudo tener en los parámetros para evaluar la regularidad del proceso legislativo, observo que la motivación del fallo en ese aspecto no se ocupó de valorar su trascendencia y por qué tuvo un efecto invalidante.

Esto último también es relevante desde un punto de vista lógico para efectos de la extensión que debió tener el análisis sobre la regularidad del proceso legislativo, pues si la vulneración de la calidad de la deliberación democrática con efecto invalidante del Decreto impugnado se configuró, fundamentalmente, al seno de la Cámara de Diputados, no advierto la pertinencia de incorporar el escrutinio sobre los actos realizados en el marco de la Cámara de Senadores.

Toda vez que el proceso legislativo está integrado por una serie de actos que deben ser realizados de forma secuencial y concatenada, la conclusión sobre la invalidez del Decreto, por haberse detectado un vicio en la etapa seminal de su formación, no podría variar o alterarse en razón de la regularidad de los actos desplegados en una fase posterior, como sería en la intervención de la Cámara de Senadores.

Por ello es que, desde un punto de vista metodológico, no comparto la incorporación del estudio sobre la regularidad de los actos parlamentarios desarrollados en la Cámara de Senadores.

Por estas razones, aun cuando comparto el sentido de la propuesta, así como la mayoría de los motivos que sustentan la declaratoria de invalidez del Decreto impugnado, me aparto de las consideraciones de los párrafos 176 a 186, y en congruencia con el criterio que he sostenido en materia de violaciones al proceso legislativo que tengan efecto invalidante, así como con el que expresé en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023 sobre este mismo tema, es que formulo el presente voto concurrente.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, en relación con la sentencia del veintidós de junio de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por el Partido Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, por Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, por el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

² **Artículo 147.**

1. Para que una reunión de comisión sea válida se requiere la asistencia de la mayoría absoluta de sus integrantes.

2. En los casos de reuniones de comisiones unidas, el quórum se forma con la asistencia de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de ellas.

3. Cuando no se forma quórum después de dos convocatorias sucesivas a reunión, sus presidentes lo hacen del conocimiento de la Junta para que coadyuve a la solución correspondiente.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023, PROMOVIDAS POR EL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL E INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES.

En sesión pública celebrada el veintidós de junio de dos mil veintitrés, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por diversos partidos políticos, Diputados y Senadores del Congreso de Unión y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en contra del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés.

Por mayoría de nueve votos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez total del Decreto impugnado, al constatar la existencia de diversas violaciones cometidas durante el procedimiento legislativo ante las Cámaras de Diputados y de Senadores, las cuales representaron una violación directa al principio de deliberación democrática contenida en el artículo 72 de la Constitución General. Al respecto, la mayoría consideró que se acreditaron las mismas violaciones que en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, aunado a algunas infracciones adicionales cometidas por ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Presento este voto concurrente y particular toda vez que, como lo hice en la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023¹**, si bien estuve de acuerdo con el sentido del fallo mayoritario, no comparto la totalidad los argumentos en los que se sustenta la sentencia. En particular, **no comparto algunas de las violaciones al procedimiento legislativo advertidas en el fallo.**

A fin de explicar lo anterior, expondré en primer lugar las razones que quedaron plasmadas en la sentencia, para posteriormente explicar los motivos de mi disenso.

I. Consideraciones de la sentencia.

En atención a los planteamientos de las y los accionantes, el apartado relativo al estudio de fondo del fallo se estructuró en torno a dos temas, denominados: **(1)** Violación a la veda electoral; y, **(2)** Violaciones al procedimiento legislativo.

1. Veda electoral. En relación con este tema, el Tribunal Pleno consideró que, dado que el régimen transitorio del decreto impugnado excluye claramente la aplicabilidad de las reformas en los procesos electorales locales en Coahuila y Estado de México, así como del proceso electoral extraordinario federal para Senador por el Estado de Tamaulipas, entonces no es razonable concluir que esas modificaciones vulneren la veda electoral en relación con dichas entidades federativas.

2. Violaciones al procedimiento legislativo. En este punto, la mayoría consideró que eran fundados diversos conceptos de invalidez en los que los accionantes denunciaron diferentes violaciones cometidas durante el procedimiento legislativo, las cuales trascendieron a la validez del Decreto combatido con un potencial invalidante no convalidable.

Las violaciones al procedimiento con potencial invalidante que fueron advertidas por la mayoría fueron esencialmente las mismas que se contemplaron en la ya citada acción de inconstitucionalidad 29/2023 y acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023. En dicho precedente, el Tribunal Pleno advirtió que la Cámara de Diputados **(i)** omitió motivar la dispensa de trámite; **(ii)** omitió publicar y distribuir la iniciativa con la debida anticipación reglamentaria; y **(iii)** no otorgó un plazo razonable para que todos los integrantes de la Cámara de Diputados pudieran conocerla. Asimismo, por lo que respecta al trámite en el Senado, la mayoría advirtió que **(iv)** el dictamen fue aprobado por las Comisiones Unidas sin el *quorum* reglamentario requerido.

¹ Fallada por el Tribunal Pleno el ocho de mayo de dos mil veintitrés, por mayoría de nueve votos, bajo la Ponencia del Ministro Alberto Pérez Dayán.

Con todo, adicionalmente, la mayoría advirtió que en este caso se cometieron también las siguientes tres violaciones:

- i. Existieron al menos dos publicaciones distintas de la iniciativa en la Gaceta Parlamentaria, sin que se diera cuenta con la sustitución al Pleno de la Cámara de Diputados;
- ii. Las Comisiones del Senado no sólo iniciaron sesión sin el *quorum* reglamentario, sino que además aprobaron el dictamen sin haber alcanzado la mayoría absoluta, como lo exige el reglamento; y,
- iii. Tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores se eliminaron indebidamente porciones normativas de la iniciativa, mismas que ya habían sido previamente aprobadas por ambas cámaras. Todo ello, en contravención al artículo 72, apartado E, de la Constitución.

De acuerdo con la mayoría, la gravedad de tales infracciones ocasionó la **invalidez total del Decreto cuestionado** por violación directa al artículo 72 de la Constitución, toda vez que además de que se acreditaron exactamente las mismas violaciones identificadas en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, se comprobaron conductas adicionales de ambas Cámaras que tornan aún más grave la violación al principio de democracia deliberativa. De ahí que debiera sostenerse con igual o mayor convicción la misma conclusión a la que se arribó en ese precedente.

II. Motivos del disenso.

Como referí, si bien en este caso estuve de acuerdo con el sentido del fallo —es decir, la invalidez del Decreto impugnado—, **no compartí todas las consideraciones**. En particular, discrepo de algunas consideraciones contenidas en el tema identificado como **“VI.2. Violaciones al procedimiento legislativo”**.

Como adelanté durante la discusión en la sesión de veintidós de junio de este año, coincido con el sentido del fallo, pues considero que efectivamente en el caso existieron violaciones graves al procedimiento legislativo que afectaron la calidad democrática de la deliberación y la decisión y, por ende, la validez del Decreto impugnado en su totalidad. No obstante, lo hago por razones distintas y apartándome de consideraciones, en los mismos términos que lo hice en la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023.

Para empezar, debo recordar que desde mi llegada a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, si bien he compartido en general los criterios tradicionales de este Alto Tribunal en relación con los extremos que deben satisfacerse para que las violaciones al procedimiento legislativo tengan potencial invalidante², también he sostenido que las causas por las cuales es posible invalidar una ley por vicios en el procedimiento legislativo **“tienen que ser suficientemente graves”**, a fin de no trastocar la **autonomía parlamentaria** del Congreso de la Unión.

En ese sentido y partiendo de un principio de deferencia al legislador, **en múltiples ocasiones he sostenido que la sola rapidez con que se aprueban las leyes en determinados casos**, o el tiempo que se toma el Congreso para discutir las, **no es motivo suficiente por sí mismo para invalidar el procedimiento**. Asimismo, he señalado que **las razones expresadas por la asamblea para dispensar determinados trámites legislativos no pueden ser materia de control jurisdiccional**, pues se trata de un ámbito reservado a la autonomía del órgano legislativo³.

² Esto es, que no se haya respetado el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad, las reglas de votación establecidas, o bien, la publicidad de las deliberaciones y votaciones.

³ Véase por ejemplo la discusión de la **controversia constitucional 30/2008** (versión estenográfica de la sesión de Pleno de cuatro de octubre de dos mil diez): “Yo he sostenido, en otras ocasiones, desde mi llegada a este Tribunal Pleno, que las causas por las cuales se puede anular un proceso legislativo o un procedimiento legislativo, mejor dicho, tienen que ser suficientemente graves, y me parecía que ha habido algunos precedentes de la Corte en los que se anulan por cuestiones, por ejemplo de la rapidez con la que se discutió o no una determinada iniciativa, que en mi opinión no deberían de ser suficientes para anular o invalidar una reforma legal. (...) No soy de la idea -como hay algunos precedentes, incluso el más reciente sobre el tema- de que estos argumentos y fundamentos que motiven la dispensa a trámite, sean materia de un control jurisdiccional, creo que esto entra en la autonomía del órgano legislativo (...)”. Así como la discusión de la **Acción de inconstitucionalidad 19/2010** (versión estenográfica de la sesión de Pleno de veinticinco de octubre de dos mil diez): “Normalmente, he manifestado en reiteradas las ocasiones en que hemos planteado estos asuntos de violaciones al procedimiento legislativo, que para mí la anulación por inconstitucionalidad del procedimiento solamente se puede dar por violaciones graves, de extraordinaria relevancia, dejando un grado de deferencia al legislador en sentido fuerte. A mí me parece, por ejemplo, que en principio el tiempo que se dedica a discutir una ley, no me parece que sea justiciable el si por esto hay una vulneración a la democracia, etcétera, yo creo que aquí la autorregulación de los Poderes legislativos es importante, y tampoco creo que en principio sea competencia de esta Suprema Corte analizar si está suficientemente justificado o no, o si incluso, si estuvo justificada la notoria urgencia, (...)”.

De acuerdo con lo anterior, en diversos precedentes he votado en el sentido de que, si del estudio del procedimiento legislativo se advierte que las y los legisladores tuvieron oportunidad de conocer con suficiente anticipación la iniciativa o dictamen en cuestión, al grado de poder debatir ampliamente sobre su contenido, ello puede desvanecer el potencial invalidante que podría tener la inobservancia de determinadas formalidades procedimentales, como la dispensa de ciertos trámites⁴.

Con todo, también he sido muy enfático al señalar que existen casos en que las violaciones al procedimiento legislativo son de tal entidad, o los procedimientos en su conjunto resultan tan desaseados, que necesariamente conducen a su invalidez, por impactar en la calidad democrática de la decisión finalmente adoptada.

Así lo he sostenido en varios asuntos y de manera reciente en la **acción de inconstitucionalidad 150/2017 y su acumulada 153/2017**⁵, en la que el Pleno declaró la invalidez de un Decreto de reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2017⁶.

En todos estos casos, he señalado que para determinar si se actualiza dicho supuesto invalidante **es indispensable analizar el procedimiento en su integridad en cada caso concreto** a fin de verificar: (i) si se respetó el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad; (ii) si se cumplieron las reglas de votación establecidas, así como con (iii) la publicidad de las deliberaciones y votaciones.

Partiendo de este parámetro, en el presente caso considero que efectivamente existieron violaciones al procedimiento legislativo que afectaron gravemente la calidad de la deliberación democrática que debe preceder al acto legislativo, toda vez que, una vez iniciada la discusión de la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario de Morena en el pleno de la Cámara de Diputados, se sustituyó el documento que había sido publicado originalmente como iniciativa en la Gaceta Parlamentaria de seis de diciembre de dos mil veintidós, sin que exista constancia de que el resto de las y los Diputados conocieran de manera previa y a cabalidad su contenido.

Como se refiere en la sentencia, en este caso se actualizó, en esencia, el mismo vicio de inconstitucionalidad que se configuró en la **acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**, ya que también en este caso la iniciativa que dio origen al Decreto impugnado fue sometida a votación del Pleno de la Cámara de Diputados, sin que conste que todas y todos sus integrantes conocían su contenido a cabalidad. De hecho, de la revisión del procedimiento legislativo se advierte que tanto la iniciativa estudiada en el precedente, como la del presente caso, fueron sometidas a discusión de manera simultánea en el pleno de la Cámara de Diputados. De manera que las consideraciones del precedente deben regir también en este asunto.

Ahora bien, como también señalé en mi **voto concurrente y particular de la acción de inconstitucionalidad 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023**, considero que la forma en la que se presentó la iniciativa y la manera en la que se propuso su discusión eran circunstancias suficientes para declarar la invalidez del Decreto impugnado en este caso, **sin que fuera necesario analizar, además, el resto de presuntas violaciones al procedimiento legislativo alegadas por los accionantes**. Consecuentemente, al igual que en el referido precedente, **me aparto del resto de consideraciones en las que se sustenta la sentencia para declarar la invalidez del Decreto impugnado**.

⁴ Véase por ejemplo, mi voto particular en la **controversia constitucional 132/2017**.

⁵ En dicho voto referí expresamente que si bien: *"he compartido el parámetro de regularidad constitucional fijado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al cual no todas las violaciones procedimentales deben conducir a la invalidez de un decreto legislativo, pues, para garantizar los principios de legalidad, seguridad y democracia deliberativa, se debe analizar el procedimiento en su integridad y verificar que haya respetado el derecho de las mayorías y minorías legislativas a participar en condiciones de igualdad y libertad, las reglas de votación establecidas, así como la publicidad de las deliberaciones y votaciones. Al aplicar este parámetro, he sido consistentemente deferente con la autonomía parlamentaria. En particular, he sostenido que la sola rapidez con que se aprueban las leyes en determinados casos no puede ser motivo para invalidar el procedimiento y que las razones para determinar la dispensa de trámites no debe ser objeto de control. Sin embargo, también he considerado que existen casos en que las violaciones son de tal entidad o los procedimientos en su conjunto tan desaseados que deben conducir a la invalidez del producto legislativo, por impactar en la calidad democrática de la decisión finalmente adoptada"*.

⁶ Véanse también las controversias constitucionales 30/2008, 31/2008 y 32/2008 y las acciones de inconstitucionalidad 19/2010, 36/2013 y su acumulada 37/2013 y 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017.

En particular, **me aparto de las consideraciones contenidas en los párrafos 118 a 132, entre otros**, en donde se sostiene que existió una violación al procedimiento legislativo, concretamente al artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados, toda vez que no se expresaron razones para justificar la dispensa de trámites por “urgencia”.

Como he señalado en diversas ocasiones, en aquellos casos en los que la legislación aplicable no lo exige, **la asamblea legislativa no está obligada a justificar, mediante hechos o razones, la “urgencia” o la necesidad de dispensar determinados trámites parlamentarios**. Además, al ser parte de la autonomía del órgano legislativo, **las razones que en su caso dé el órgano legislativo para justificar tales extremos no podrían ser materia de control jurisdiccional**. Así lo he sostenido, entre otros asuntos, en los votos de minoría formulados en la **controversia constitucional 95/2016**⁷ y en la **acción de inconstitucionalidad 43/2018**⁸.

En el presente caso, el artículo 82, numeral 2, fracción I, del referido Reglamento⁹, simplemente dispone que un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno *“sin que se presente el dictamen de comisión respectivo”* cuando *“se tramite de urgente u obvia resolución”*, **sin exigir para ello ningún tipo de motivación o justificación específica**. Consecuentemente, **me parece que exigir una justificación reforzada adicional** —como lo hizo la mayoría del Tribunal Pleno— aun y cuando el Reglamento de la propia Cámara no lo pide, **comporta una intromisión injustificada en la autonomía del órgano legislativo**.

En suma, si bien coincidí con la invalidez del Decreto impugnado, lo hago por las razones antes señaladas y apartándome del resto de razones que se expresan en la sentencia.

Ministro **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente y particular formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en relación con la sentencia del veintidós de junio de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, promovidas por el Partido Movimiento Ciudadano, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido Acción Nacional, por Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, por el Partido Revolucionario Institucional y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de octubre de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

⁷ En dicho voto de minoría sostuvimos que: “[...] contrario a lo señalado en la sentencia, no se violentó alguna regla del procedimiento legislativo, porque la propia ley que lo regula prevé la posibilidad de incorporar al orden del día de la sesión que corresponda algún asunto que los diputados consideren especial o urgente, bastando que uno de ellos lo proponga y la mayoría lo apruebe; tal como sucedió con la moción que formuló la Presidenta de la Comisión Primera de Gobernación y Estudios Constitucionales respecto del asunto número 569, referente al desahogo del dictamen relativo a la Ley de Juicio Político y Declaración de Procedencia para el Estado, aprobada por una mayoría de dieciséis votos de los treinta diputados presentes en la sesión en ese momento. Sin que la falta de motivación en el planteamiento de la moción, en torno a lo especial o urgente del asunto, implique, como apunta la resolución, una contravención a las normas que rigen el procedimiento legislativo, pues, como ha quedado expuesto, ninguna de ellas lo exige; además de que, en todo caso, las razones para considerar que un asunto reviste estas características no deberían ser materia de control jurisdiccional, pues forman parte de la autonomía del órgano legislativo”.

⁸ En este último voto expresamente referimos lo siguiente: “[...] la sentencia señala que la falta de justificación para calificar este asunto como de obvia y urgente resolución constituye una violación al procedimiento legislativo. No obstante, de conformidad con el artículo 112 del Reglamento para el Congreso de Morelos, la dispensa de trámite no requiere justificación expresa. En efecto, únicamente se requiere que la naturaleza del asunto así lo requiera, y que se determine por votación mínima de dos terceras partes”.

⁹ Artículo 82.

[...]

2. Un asunto podrá ser sometido a discusión y votación del Pleno **sin que se presente el dictamen de comisión respectivo cuando:**

I. Se tramite de urgente u obvia resolución, y

[...]