

II. LA LEGISLATURA A EXAMEN: ANÁLISIS DEL PROCESO LEGISLATIVO DE LA REFORMA ELECTORAL 2022-2023

Juan Luis HERNÁNDEZ MACÍAS¹

I. INTRODUCCIÓN: UNA MIRADA AL PASADO

Es México, 1970: un hombre en traje y corbata sube a la tribuna de la Cámara de Diputados, acomoda el micrófono y —como si estuviera en la plaza pública de su distrito electoral— aventura un discurso emotivo y conmovedor que precede a los aplausos y porras de sus compañeros de partido y a los vituperios e imprecaciones de la casi insignificante oposición. Al día siguiente, las primeras planas de los periódicos rezan: “Diputados aprueban trascendentes reformas”.

El diputado en cuestión duerme tranquilo: su discurso, vociferado en el tono revolucionario de la época, lleno de adjetivos y apelaciones sentimentales, repleto de promesas y esperanzas a un futuro más prometedor, ha convencido a la Cámara de apoyar su iniciativa de reforma. La nación entera ha sido testigo de un proceso de reformas en el que los representantes se dijeron de todo ante el estrado más importante de la soberanía nacional. Los votos, como haya sido, se consiguieron.

Pocas son las notas distintivas y relevantes que de esta tradición decimonónica de hacer las leyes quedan hasta nuestros días. Si bien la parodia o la sátira política se siguen alimentando de postales como la anterior para las portadas de los diarios o de prestigiosos libros académicos alrededor del mundo, existe suficiente consenso académico alrededor de la idea de que la verdadera deliberación legislativa sucede en estadios anteriores y muy diferentes a esas discusiones eternas y acaloradas en las sedes parlamentarias.

Hoy los procesos legislativos se encuentran profundamente reglamentados tanto en democracias parlamentarias como presidencialistas, y ello se explica mayormente a partir de conquistas que oposiciones y partidos minoritarios han venido ganando al pasar de las décadas. Esto otorga garantías a esas minorías que

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato y Maestro en Derecho por la Universidad de Columbia. Autor del libro *La Suprema Corte y el Constitucionalismo Dialógico*, Tirant lo Blanch, 2019. j.hernandezmacias@columbia.edu ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8831-2900>

solían ser defraudadas en los procesos legislativos, en los cuales no solo carecían de control sobre la decisión de fondo final, sino sobre las formalidades que debían seguirse en los mismos.

Muy lejos quedó la noción de que los procesos legislativos son una serie de reglas y pasos que deben seguirse, uno por uno, para llegar a la conclusión de la emisión de las normas que regulan la vida de las personas en democracia. O quizás, dicho de una mejor forma, lejos quedó la noción de que estos pasos no tienen un valor moral y epistémico en sí mismos, como si fueran simples prerrequisitos para colmar un trámite burocrático que está previsto en una Constitución.

El propósito de este ensayo es, en primer lugar, repasar los criterios aplicables para tener por colmada la validez de un proceso legislativo en México. Como se verá más adelante, en el último par de décadas tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han sido muy claros en su intento de dotar de significado moral los pasos a seguir en la creación legislativa de nuestro país.

Así, a partir de dicho análisis, el segundo paso de este ensayo es analizar la reforma electoral 2022-2023 o, como se le ha conocido en la discusión pública, el “Plan B” de la reforma electoral, a luz de estos criterios. Me refiero en particular a las reformas aprobadas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General de Comunicación Social, Ley General de Responsabilidades Administrativas y la expedición de una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral. Adelanto la conclusión: el Congreso de la Unión ha fallado en su intento de colmar el proceso legislativo que —de conformidad con la interpretación de la Suprema Corte— debe ser uno auténticamente deliberativo.

II. EL VALOR MORAL DEL PROCESO LEGISLATIVO EN DEMOCRACIA

Hay muchas voces que ante la compleja empresa de definir la democracia como concepto acuden a una definición mínima que simplifique tan difícil labor. Hago referencia a dos de estas voces: José Woldenberg y Carlos Santiago Nino.

Para José Woldenberg, el concepto de la democracia moderna implica la existencia de un “conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de soberanía popular, el gobierno del pueblo por el pueblo”². Para Woldenberg, el ideal de la democracia moderna se basa en consolidar un modelo puramente formal que garantice la independencia entre los contenidos sustanciales del gobierno y la forma a la que se llega a las decisiones que desarrollarán esos contenidos sustanciales.

En otras palabras, para Woldenberg, el ideal mínimo de una democracia moderna implica que se debe garantizar a toda costa el procedimiento a partir del cual las personas eligen a sus representantes. A partir de su idea de democracia formal, es más importante, *a priori*, cómo se decide que lo que propiamente se decide.

Carlos Nino sostiene esencialmente la misma tesis que Woldenberg en su libro *La Constitución de la Democracia Deliberativa*:

El hecho de que la verdad moral sea definida en relación a los presupuestos del discurso moral y no a sus resultados reales nos permite explicar la argumentación como un intento de conformar estos resultados a esos presupuestos. Los presupuestos incluyen principios sustantivos como el de la autonomía, del cual pueden deducirse juicios morales más específicos. Reglas formales, como la de imparcialidad, sirve como filtros para los principios y alienta un dinamismo que posibilita la sanción de otras normas.³

Nino sostiene que la legitimidad de las decisiones depende más de cómo se involucran en ésta todas las personas que serán afectadas que del resultado final de la misma. Así, el resultado de la decisión tenderá a ser moralmente correcto en tanto todos los potenciales afectados participen en esa decisión en condiciones libres y alejadas de coerción. Por lo tanto, sigue Nino, “es altamente probable que el resultado del proceso de discusión sea imparcial y, por ende, moralmente correcto

² Salazar, Luis y Woldenberg, José, *Principios y valores de la democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, 2020, p. 38.

³ Nino, Carlos, *La Constitución de la Democracia Deliberativa*, trad. de Roberto Saba, Barcelona, Gedisa, 1997, pp. 163-164.

si éste ha sido unánimemente aceptado por todas las personas involucradas en el conflicto.”⁴

La legitimidad de un gobierno representativo, entonces, descansa en que la opinión de cualquier persona valga lo mismo en un proceso en el cual se tomarán decisiones que afectarán a todos por igual. Así, la validez de las decisiones democráticas depende, fundamentalmente, en que las opiniones minoritarias hayan sido escuchadas, contrastadas y vencidas en un plano de igualdad con las opiniones mayoritarias. El valor epistémico de las decisiones democráticas exige que las mayorías no alteren o distorsionen las reglas del procedimiento para abrillantar su hegemonía o disolver la disidencia.

A los ojos de la desconfianza, un entendimiento meramente formal de la democracia puede parecer insuficiente, laxo o permisivo. No obstante, me parece que esa objeción pierde de vista que, en una democracia formal, el cumplimiento de cada uno de los pasos del trámite decisorio implica el reconocimiento de la dignidad y autonomía de cada persona ante sus ciudadanos pares. Los procesos formales de la democracia garantizan que las opiniones de las personas en autogobierno valen exactamente igual entre sí, sin importar su origen social, nivel educativo o cualesquiera otros criterios que definen la heterogeneidad de las sociedades modernas.

En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es, en nuestro sistema de control constitucional, el órgano encargado de revisar la validez de los procesos legislativos que preceden a las normas emitidas por los órganos parlamentarios. Dicho control constitucional se realiza a petición de parte y con efectos generales, a través de las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales previstas en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.

Así, en el contexto de esta discusión, valga decir que, desde la existencia de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, la Corte ha sostenido dos criterios diametralmente diferentes; llamémosles, para efectos de claridad, uno formal y uno sustantivo.

⁴ *Ibid*, p. 166

A la luz del criterio formal, ahora superado, la Suprema Corte sostenía que había ciertas violaciones formales que no implicaban la invalidez de las normas que de dicho proceso surgían. Esto, bajo el argumento de que dichas violaciones no trascendían al resultado de la norma. Dicho criterio fue aplicado, entre otros, en la acción de inconstitucionalidad 25/2001, del cual surgió la tesis jurisprudencial siguiente:

VIOLOCIONES 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.⁵

Como puede advertirse, a juicio de la Corte, violaciones tales como el indebido trámite o discusión de las iniciativas y dictámenes en comisiones, eran vicios subsanables siempre que se cumpliera con los requisitos formales previstos en la Constitución Federal, esto es, que se aprobara por la mayoría correspondiente,

⁵ SCJN, tesis P./J. 94/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, agosto de 2001, p.438.

en presencia del quórum legal y, posteriormente, sancionada por la cámara homóloga y, en su momento, por el ejecutivo federal.

Las flaquezas del criterio formal son evidentes si se considera la concepción que aquí he expuesto a través de las palabras de José Woldenberg y Carlos Nino. El criterio de la corte pasa por alto que la discusión en comisiones y otras formalidades del proceso legislativo otorgan un valor epistémico indisponible e insustituible a la decisión final que se tome en el órgano parlamentario.

Por ejemplo, en la justicia electoral de nuestro país ha habido casos en los que se ha identificado la importancia de que los procesos legislativos se cumplan al pie de la letra, especialmente en espacios donde la deliberación juega un papel esencial en el producto final. Por ejemplo, en el voto particular de la magistrada Janine Otálora Malassis en el juicio para la protección de los derechos electorales de la ciudadanía, SUP-JDC-8/2020, se sostuvo lo siguiente:

Las comisiones legislativas ostentan una función insoslayable en la integración de los órganos parlamentarios contemporáneos. Estas comisiones, en principio, hacen posible la obtención de la información requerida para la expedición de las leyes. Una vez obtenida esta información, permiten que cualquier juicio emitido por sus miembros sea sometido al escrutinio de la argumentación, a fin de que lo aprobado pueda ser considerado como razonable. Sin embargo, lo razonable no preexiste a la discusión, pues toda decisión debe pasar por el tamiz de un debate que la justifique suficientemente para poder legitimarse como representativa.

La importancia de un sistema de comisiones en la legislatura permite atenuar la inestabilidad y el caos que se genera a partir de la regla de la mayoría como fuente de la toma de decisiones. Así, una vez que se aceptan las restricciones temporales propias del debate parlamentario, las comisiones facilitan el cumplimiento del requisito al atemperar las oportunidades de confrontación a las que son proclives las grandes asambleas.

La postura de Krehbiel apunta a entender las comisiones legislativas como espacios orientados a facilitar la realización de elecciones colectivas, ya sea al acotar el surgimiento de conflictos potenciales o la falta de información requerida en tales circunstancias. [...]

En este escenario, las comisiones pueden favorecer la construcción de mayorías requeridas para aprobar determinadas minutas en el pleno, especialmente en

entornos en los que el formato de gobierno y el sistema electoral no favorecen esta condición de manera más directa. Esta ventaja se acrecienta en gobiernos presidenciales sin mayorías legislativas.⁶

Como puede observarse, la magistrada Otálora Malassis se apoya en el conocimiento adquirido de la ciencia política para adoptar un criterio jurídico respecto de la validez de un proceso legislativo en el que no se colmó la formalidad de la discusión en comisiones. Para la magistrada, tal violación es tan trascendental, que merece el reproche constitucional de la reposición del procedimiento en el contexto de una iniciativa ciudadana.

Afortunadamente, la Suprema Corte dejó atrás el criterio formal a inicios de la década de 2000 y comenzó con el que aquí llamamos el criterio sustantivo. Así, en la acción de inconstitucionalidad 9/2005, el pleno de la Suprema Corte sostuvo lo siguiente:

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

⁶ Voto particular de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis en el SUP-JDC-8/2020, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 6 de febrero de 2020.

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.⁷

Del precedente en cuestión, surgió la tesis de jurisprudencia P. L/2008, de rubro: “PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.”

Como puede advertirse, el Pleno de la Suprema Corte adopta con todas sus letras un criterio que reconoce el valor epistémico de todas las etapas del procedimiento legislativo. Además, se reconoce que la invalidez de las normas impugnadas dependerá de 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”.⁸

Como sostuve en otro lugar, este cambio de criterio no fue menor, pues con “este criterio sustantivo, la Suprema Corte entendió que en la realidad los procedimientos legislativos suelen ser orquestados por mayorías que buscan evadir o, en el mejor de los casos, leer las normas propias del proceso legislativo con miras a que las minorías no resulten en una barrera para lograr los acuerdos parlamentarios necesarios”.⁹

Aún con algunos yerros¹⁰, la Corte ha sido consistente en mantener su criterio sustantivo, con lo cual, es ya cotidiano que el Máximo Tribunal sancione con la invalidez los decretos de reformas federales y locales que se someten a su examen constitucional. Este criterio es, en suma, a partir del cual analizaré la reforma electoral 2022-2023 en el apartado siguiente.

⁷ Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 9/2005, 2005.

⁸ *Idem.*

⁹ Hernández Macías, Juan Luis, “La Suprema Corte y el (des)control del proceso legislativo”, *El Juego de la Suprema Corte. Blog de la Revista Nexos*, 20 de mayo de 2019. <https://bit.ly/3XKVjvT>

¹⁰ Por ejemplo, la acción de inconstitucionalidad 105/2018, en la cual la Corte interpretó de manera formalista el concepto de discusión sucesiva previsto en el artículo 72 de la Constitución Federal. Véase, Hernández Macías, Juan Luis, “La Suprema Corte y el (des)control...”, *Op. cit.*

III. LA REFORMA ELECTORAL 2022-2023 BAJO LA LUPA CONSTITUCIONAL

En este contexto y a partir de las premisas establecidas en el apartado anterior, el análisis que aquí emprendo sobre la validez del proceso legislativo que culminó en la aprobación de la reforma electoral 2022-2023, en nada tiene que ver con cuestiones como si el contenido de la reforma es positivo o negativo para nuestro sistema electoral.

En otras palabras, si la reforma electoral es constitucional en términos de la validez de su proceso legislativo, en nada tiene que ver con valorar como deseable o indeseable el nuevo sistema normativo vigente a partir de la reforma. Esto, pues la validez constitucional de dicho procedimiento más bien radica, en términos de una democracia formal y genuinamente deliberativa, en si el proceso previamente establecido para la creación de normas fue respetado y, con ello, se le dio igual peso a las voces minoritarias y mayoritarias en dicho proceso.

De no colmarse estos presupuestos, la conclusión es que se habrá tomado una decisión carente de imparcialidad, pues al desdeñar los presupuestos formales, se prefirió *a priori* una visión sustantiva del problema. Dicho de otra forma, la mayoría decidió antes de estar en condiciones de decidir.

Como ya adelantaba, el llamado Plan B de la reforma electoral, incluye reformas a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General de Comunicación Social, Ley General de Responsabilidades Administrativas y la expedición de una nueva Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No obstante, el análisis sobre la validez del proceso legislativo de dichas reformas hace innecesario la revisión de fondo de cada una de las porciones reformadas, pues las dos iniciativas presentadas por el ejecutivo federal fueron discutidas y aprobadas de manera conjunta en la sesión del 6 de diciembre de 2022 en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Así, es necesario analizar de qué forma aconteció dicha discusión para advertir en qué violación constitucional se incurrió.

En el caso concreto, se actualiza una violación al procedimiento legislativo con carácter invalidante en tanto la dispensa del trámite legislativo previsto en el reglamento de la Cámara de Diputados no fue debidamente motivado de conformidad con el estándar constitucional delineado por el Pleno de la Suprema Corte.

Recapitulemos: las dos iniciativas que conforman el paquete de reformas del llamado Plan B, fueron presentadas el 6 de diciembre de 2022, como puede observarse en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura correspondiente a ese día.

Así, al ser presentadas ambas iniciativas por la diputada Graciela Sánchez Ortiz, del grupo parlamentario de MORENA, en la sesión vespertina de dicha Cámara del mismo 6 de diciembre de 2022, es la propia diputada la que solicita que se dispensen los trámites legislativos de las iniciativas y se tramiten con carácter urgente de conformidad con el artículo 82, numeral 2, fracción I, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

A saber, dicha disposición normativa prevé 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.

Entonces, sometida a votación económica la propuesta de la diputada y habiendo mayoría por la afirmativa, el diputado presidente declaró que ambas iniciativas estaban dispensadas del trámite legislativo correspondiente y, en consecuencia, estaban a discusión del pleno de la Cámara.

Como puede advertirse, las consecuencias del artículo 82, numeral 2, fracción I, no son menores, pues permite dispensar el procedimiento legislativo que, de conformidad con el Reglamento en cuestión, obliga al Presidente de la Cámara de Diputados a turnar las iniciativas a las comisiones legislativas correspondientes para que se elabore una propuesta de dictamen, se discuta, se vote y, una vez aprobado, se envíe de vuelta a la Mesa Directiva de la Cámara para que, en su oportunidad, se someta a la consideración del Pleno de la Cámara y, una vez que todos quienes integran dicha Cámara hayan contado con el dictamen para su estudio, se vote para su aprobación o desestimación.

En suma, la posibilidad de dispensar los trámites legislativos de una iniciativa es de suma trascendencia para los efectos de la discusión parlamentaria. Por esta razón, la Suprema Corte ha sido sumamente cuidadosa cuando corresponde analizar la validez del proceso legislativo de las normas impugnadas, para lo cual ha creado un estándar particular para el análisis de la validez de las dispensas como la que ahora nos ocupa.

En el diseño del test para analizar la validez de las dispensas, la Corte se ha encontrado con diversos tipos de violaciones, siendo los más comunes la votación de la dispensa sin el quórum necesario y la falta de motivación del caso de urgencia. Así, el estándar en cuestión puede encontrarse en la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 61/2019:

Este Pleno hoy reitera que la determinación de la dispensa de los trámites reglamentarios son (sic) justiciables y que su validez se condiciona a la satisfacción de un estándar de motivación apropiado a la importancia de dicha dispensa, la que debe graduarse en función de la posición de las minorías legislativa. La motivación exigible deberá 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.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 37/2009 y sus acumuladas, así como la diversa acción de inconstitucionalidad 52/2006, se estableció el criterio de que el análisis de la motivación de la dispensa legislativa debe ser cualitativo y que exige constatar que el legislador haya ofrecido razones objetivas para su dispensa. En dichos precedentes fuimos muy enfáticos que un vicio de motivación en la dispensa del trámite legislativo no puede subsanarse a través de su convalidación por la unanimidad o mayoría legislativa.¹¹

Como puede advertirse de los párrafos transcritos, la Corte no solo reitera abiertamente una intención de revisar los procesos legislativos desde una óptica

¹¹ Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 61/2019, 2019.

cualitativa, en oposición a la meramente formal, sino que establece que la constatación del cumplimiento de su estándar cualitativo se verifica en función de la actitud de las minorías durante el proceso.

Esta noción es de suma relevancia, pues como advertí en el apartado anterior, el gran giro de la Corte a partir del criterio sustantivo es precisamente el reconocimiento de que son las minorías las que suelen verse ultrajadas por las determinaciones de los partidos o grupos parlamentarios mayoritarios en la Cámara.

El punto anterior es abordado en la misma ejecutoria de la siguiente forma:

[...] En este caso, como lo hemos determinado en distintos precedentes, las irregularidades en la dispensa del trámite legislativo no presentan un potencial invalidante.

Sin embargo, las circunstancias concretas de un procedimiento legislativo pueden tener el efecto contrario y potencializar el efecto corrosivo de esas mismas irregularidades en los atributos deliberativos de la decisión, por ejemplo, cuando una mayoría previamente consolidada se busca imponer con rapidez en detrimento de las minorías, reduciendo sus posibilidades de hacer valer sus puntos de vista.¹²

Una vez más, la Corte reitera el carácter deliberativo que debe salvaguardarse en los procesos legislativos, particularmente cuando hay una mayoría consolidada —que en el caso concreto es el Grupo Parlamentario de MORENA— que busca imponerse con rapidez y dispensando el proceso legislativo.

Así las cosas, de la participación de la diputada Sánchez Ortiz en la presentación de ambas iniciativas se advierte que, tras exponer brevemente el contenido de cada una de las reformas, afirma 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.”¹³

Como puede apreciarse, la diputada no ofrece razón cualitativa alguna para motivar la urgencia con base en la cual se solicita la dispensa. Sin embargo, dicha

¹² *Idem.*

¹³ Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura. Versión estenográfica de la sesión ordinaria vespertina del martes 6 de diciembre de 2022. <https://bit.ly/3HleSoD>

falta de motivación no provoca la invalidez del proceso por sí misma, pues de conformidad con el estándar de la Corte, habría que analizar la actitud de las minorías respecto de la dispensa aprobada.

Para ello, del análisis de la versión estenográfica de la sesión vespertina del mismo 6 de diciembre de 2022, se puede apreciar que diversos diputados y diputadas de la minoría: 1) presentaron diversas mociones suspensivas a efecto de detener la discusión de ambas iniciativas y enviarlas a dictaminar a comisiones, mociones que fueron rechazadas en votación económica en todas las oportunidades, 2) expresaron la imposibilidad de discutir y votar las iniciativas en tanto se estaba violando el Reglamento de la Cámara, 3) señalaron la existencia de precedentes obligatorios de la Suprema Corte que les impedía discutir y votar las iniciativas, 4) señalaron la existencia de más de cincuenta iniciativas de reforma electoral que no se estaban analizando de manera conjunta con la propuesta del ejecutivo, 5) se opusieron a la decisión mayoritaria del Grupo Parlamentario de MORENA de discutir y votar las iniciativas el mismo día en que se presentaron y, 6) señalaron la imposibilidad de llevar a cabo un verdadero procedimiento deliberativo respecto de dos iniciativas de más de trescientas páginas en un solo día y sin dictamen de por medio.

Con base en estas circunstancias y ante la justiciabilidad de la dispensa aprobada, la Corte podría responder de la misma manera en que lo hizo en la acción de inconstitucionalidad 61/2019:

Otro ingrediente relevante en la valoración del presente caso es que la oposición legislativa siempre mostró resistencia a la mayoría, no sólo buscando la constatación de la legalidad de la votación de la dispensa legislativa, sino también en su oposición en bloque en contra de la totalidad de la propuesta e incluso en las reservas específicas planteadas.

[...]

Si este requisito sólo fuera formal y bastara invocar cualquier razón para que el órgano legislativo se libre de la exigencia 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 y, peor, aún determinar las condiciones que las minorías parlamentarias puedan 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 legislativo y sólo exigiéramos un cumplimiento formal de sus requisitos, sería enteramente disponible para el legislador cumplir con las exigencias de una deliberación parlamentaria.¹⁴

Con lo hasta aquí expuesto, es claro que los partidos minoritarios cuentan con suficientes argumentos para sostener la inconstitucionalidad del procedimiento legislativo, particularmente la discusión y aprobación de las iniciativas que tuvo lugar el 6 de diciembre de 2022 en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Por su parte, considerando sus propios criterios, la Suprema Corte cuenta con poco margen para definir la validez del proceso en cuestión en otro sentido diferente a la inconstitucionalidad.

IV. CONCLUSIONES

En 2020, la jueza Elena Kagan, en disenso con sus colegas en la Suprema Corte de los Estados Unidos, escribía que si hay una materia jurídica en la cual la deferencia a la legislatura no puede caer en conformidad, es precisamente el derecho electoral, pues es en esta área donde los incentivos de las y los políticos suele entrar en conflicto con los intereses del electorado¹⁵.

En el caso que nos ocupa, el Congreso de la Unión aprobó reformas que tocan el núcleo esencial de la democracia mexicana en un contexto de especial agitación política. En estas circunstancias y dado que se toca la esencia misma de cómo se eligen a las y los representantes populares que habrán de tomar las decisiones que nos afectan a todos, es razonable esperar únicamente pulcritud en los procesos legislativos que atañen a estas reformas.

Con lo hasta aquí expuesto, es evidente que las herramientas jurídicas existen para llevar estas reformas ante una Suprema Corte que nuevamente pondrá a prueba sus garantías de independencia.

¹⁴ Acción de Inconstitucionalidad 61/2019...*cit.*

¹⁵ Suprema Corte de los Estados Unidos. 592 U. S., *Democratic National Committee, et al. V. Wisconsin State Legislature, et al.*, 2020.