

Ciudad de México, 5 de septiembre de 2019.
OFICIO No. STGPMORENA/LXIV/800/2019

Senadora
Mónica Fernández Balboa
Presidenta de la Mesa Directiva
De la Comisión Permanente
PRESENTE.

CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA TECNICA
000324
09 SEP 5 PM 4 49

Por instrucciones del Sen. Ricardo Monreal Ávila, Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el Artículo 164, Numeral 2, del Reglamento del Senado de la República, y en alcance a nuestro **OFICIO No. STGPMORENA/LXIV/796/2019**, solicito se sume a la suscripción de la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto al Sen. German Martínez Cázares, y se de turno directo a las Comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos Segunda:

N°	INICIATIVA	ACCIÓN
1.-	De los Senadores Cruz Pérez Cuellar, Rubén Rocha Moya y German Martínez Cázares del Grupo Parlamentario MORENA, con Iniciativa con Proyecto de Decreto para reformar el artículo cuarto de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (reformado el 3 de noviembre de 2016) , correspondientes al decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del sistema de medios de impugnación en materia electoral (publicado el 1 de julio de 2008).	SE TENGA COMO SUSCRIPTORES A LOS SENADORES CRUZ PÉREZ CUELLAR, GERMÁN MARTÍNEZ CÁZARES Y RUBÉN ROCHA MOYA. TURNO DIRECTO A LAS COMISIONES DE GOBERNACIÓN Y ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA.

Atentamente

Lic. Gilberto Francisco Encinas Espejel
Secretario Técnico

C. c. p.- Dr. Arturo Garita Alonso, Secretario General de Servicios Parlamentarios.

CAMARA DE SENADORES
SECRETARIA GENERAL DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
RECIBIDO
09 SEP 5 PM 4 58
000214

X

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR EL ARTÍCULO CUARTO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (REFORMADO EL 3 DE NOVIEMBRE DE 2016), CORRESPONDIENTES AL *DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL* (PUBLICADO EL 1 DE JULIO DE 2008)

De los Senadores, **Cruz Pérez Cuellar, Rubén Rocha Moya y German Martínez Cázares**, Senador de la República de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del partido morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, numeral 1, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República; presento ante esta Soberanía la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto para reformar el citado artículo cuarto de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación** (reformado el 3 de noviembre de 2016), en atención a la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Primero. La reforma constitucional de 2007 implementó el escalonamiento de magistrados electorales y ordenó que previo al nombramiento se estableciera el procedimiento en ley.

1. El 13 de noviembre de 2007 se promulgaron las reformas en materia electoral a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹.

La reforma, elaborada con estándares internacionales², estableció que **el procedimiento de designación, nombramiento o elección debía contar con la**

¹ Se modificaron los artículos 6, 41, 85, **99**, 108, 116 y 122; se adicionó el artículo 134 y se derogó el tercer párrafo del artículo 97.

² La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la independencia judicial exige, entre otros aspectos, que la designación de un juez se realice a través de un procedimiento adecuado y definido previamente al nombramiento. *Reverón Trujillo vs Venezuela*, de 30 junio 2009. *caso del Tribunal Constitucional vs Perú*, 31 de enero de 2001 *caso Reverón Trujillo vs Venezuela*, 30 de junio de 2009

participación no sólo del Senado de la República, sino de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos siguientes:

Artículo 99 constitucional, párrafo undécimo. *Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **La elección de quienes las integren será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.** Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables.*

2. Para operar lo establecido en la Constitución, en el Artículo Quinto Transitorio de ese decreto de reforma constitucional se sostuvo que ***“para los efectos de la renovación escalonada de los Magistrados Electorales de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a que se refiere el artículo 99 de esta Constitución, se estará a lo que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”***.

Puntualizando, la Constitución estableció: (A) Un procedimiento de designación de magistrados, (B) Por mandato de la reforma constitucional, se ordenó que, previamente al inicio del procedimiento de nombramiento, debían establecerse en la ley los términos del mismo, así como los términos y plazos a los que estarían sujetas las designaciones, y (C) El transitorio fijó un plazo para realizar la adecuación a las leyes secundarias en materia electoral (antes del proceso de nombramiento).

Segundo. Reforma legal para definir ex ante los periodos del nombramiento de magistrados de la Sala Superior.

1. El 17 de abril de 2008, los senadores Ricardo Francisco García Cervantes y Jesús Murillo Karam presentaron a la Cámara de Senadores una **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.**

2. El Senado realizó el trámite correspondiente; el 19 de junio de 2008, la Cámara de Diputados aprobó el dictamen de la iniciativa, por lo que fue devuelto a la Cámara de Senadores, a fin de considerar las observaciones realizadas; el 20 de

junio de 2008, la Cámara Alta aprobó el proyecto de dictamen respectivo, por lo que se remitió nuevamente a la Cámara de Diputados; y en esa misma fecha, esa Cámara dispensó todos los trámites, sometió a consideración y votación la Minuta con el proyecto de decreto, el cual fue aprobado en el Pleno.

3. El 1 de julio de 2008, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Reforma en la que se estableció, dentro de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, específicamente en su artículo cuarto, lo siguiente:

I. Antes del 20 de abril de 2015, la Cámara de Senadores elegirá al magistrado electoral de la Sala Superior que sustituya al magistrado cuyo mandato concluye en la fecha antes citada; el electo lo será para un período que concluirá el 4 de noviembre de 2016.

II. A más tardar el 30 de octubre de 2016, la Cámara de Senadores elegirá a siete nuevos magistrados electorales de la Sala Superior que iniciarán su mandato el 4 de noviembre de 2016; dos de ellos concluirán su mandato el 31 de octubre de 2019, dos más el 31 de octubre de 2022 y los tres restantes el 31 de octubre de 2025. Al aprobar los nombramientos el Senado deberá señalar el período de mandato que corresponde a cada magistrado. Todos aquellos que hayan desempeñado el cargo de magistrado electoral no podrán ser reelectos.”

“Artículo Cuarto.- Para efectos del escalonamiento en la elección de los magistrados de la Sala Superior establecido en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo siguiente:

Para puntualizar, el 1 de julio de 2008, el Congreso de la Unión finalmente cumplió con el mandato constitucional de establecer, en una ley general y abstracta, los términos del proceso de elección y periodos de duración a que estarían sujetos quienes fueran designados magistrados electorales.

Tercero. Inicio y conclusión del proceso de elección de magistrados de Sala Superior.

1. En cumplimiento al mandato de esta Soberanía, el 4 de julio de 2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lanzó convocatoria en la que se fijaron las bases, reglas, y términos del procedimiento para integrar las ternas que propondrá a la Cámara de Senadores para la designación de magistrados de la Sala Superior el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para ocupar el cargo del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2019 (dos), al 31 de octubre de 2022 (dos), y al 31 de octubre de 2025 (tres).

2. El 20 de octubre de 2016 concluyó el proceso de designación de los Magistrados que integrarían la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que el Senado de la República tomó protesta a los siete magistrados designados, bajo la temporalidad legalmente establecida para el ejercicio del encargo.

Cuarto. Modificación legal al periodo de nombramiento de cuatro de los siete magistrados de la Sala Superior.

1. El 25 de octubre de 2016, los senadores Emilio Gamboa Patrón, Fernando Herrera Ávila, Luis Miguel Gerónimo Barbosa Huerta, Carlos Alberto Puente Salas, Fernando Yunes Márquez, así como las senadoras Ivonne Liliana Álvarez García y Angélica de la Peña Gómez, presentaron ante el Pleno del Senado de la República una iniciativa para reformar el *Decreto por el que se reforma el artículo Cuarto de las Disposiciones Transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado el 1º de julio de 2008*, en la edición vespertina del *Diario Oficial de la Federación*.

En la misma fecha, la Mesa Directiva del Senado turnó la iniciativa para su estudio, análisis y dictamen correspondiente a las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos.

2. El 27 de octubre de 2016, la Cámara de Senadores aprobó en el Pleno el proyecto de dictamen respectivo, por lo que la Mesa Directiva remitió la Minuta correspondiente a la Cámara de Diputados. En mismo día se recibió por la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnándose a la Comisión de Justicia para su análisis, estudio y dictamen respectivo.

3. El 3 de noviembre de 2016, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de Decreto respectivo con dos votos particulares en contra de los

diputados Jesús Emiliano Álvarez López y Alfredo Basurto Román; ese decreto fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* en la misma fecha.

El periodo de nombramiento de cuatro de los magistrados de la Sala Superior se aumentó de la manera siguiente:

- a) Los dos magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2019, durarán en su encargo hasta el 31 de octubre de 2023;
- b) Los dos magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2022, durarán en su encargo hasta el 31 de octubre de 2024, y
- c) Los tres magistrados restantes ejercerán su encargo en los mismos términos de la elección realizada por la Cámara de Senadores, en el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2025.

Para puntualizar, después de haber sido nombrados, se amplió el periodo de cuatro magistrados.

Quinto. Nueva declaración sobre nombramientos y nueva toma de protesta.

1. El 4 de noviembre de 2016, la Cámara de Senadores emitió un nuevo acuerdo para cumplir con la modificación al periodo de los magistrados de la Sala Superior, en el que, en lo conducente, se establece que:

Quinto.- Los magistrados José Luis Vargas Valdez, Indalfer Infante Gonzales, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, serán convocados por el presidente de la Mesa Directiva para acudir ante el Pleno de la Cámara de Senadores a rendir la protesta por el periodo que para cada uno de ellos dispone el *Decreto por el que se reforma el artículo Cuarto de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de julio de 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de noviembre de 2016.*

2. El 5 de noviembre siguiente se tomó la protesta por el nuevo plazo.

Sexto. Revisión de la constitucionalidad de reforma ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1. **Andrés Manuel López Obrador**, presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Morena, y **María Alejandra Barrales Magdaleno**, presidenta Nacional del Partido de la Revolución Democrática presentaron demanda de acciones de inconstitucionalidad para que se declarara la inconstitucionalidad de la ampliación del nombramiento.

2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su parte, en sesión celebrada el 27 de junio de 2017 resolvió dichas acciones por mayoría de votos, mediante la sentencia en la que declaró que el decreto de reforma era constitucional.

3. No se debe omitir que en tal sentencia los ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández votaron por la invalidez del referido decreto.

Para puntualizar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una decisión controversial, convalidó la ampliación del periodo de nombramiento de cuatro magistrados de la Sala Superior.

II. MOTIVACIÓN:

OPORTUNIDAD Y LEGITIMIDAD DE LA REFORMA PARA FORTALECER INSTITUCIONALMENTE AL TRIBUNAL ELECTORAL

Para esta Soberanía, la reseña precedente de hechos hace necesario fortalecer la legitimidad e independencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en cuanto órgano máximo en materia electoral, a través de una reforma que reconoce el esfuerzo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para no declarar inconstitucional el orden normativo jurídico reformado de nombramiento de los magistrados del órgano electoral, pero que con plenas atribuciones constitucionales, **oportuna y legítimamente**, busca mejores condiciones para el máximo órgano electoral, pues uno de los ejes centrales de la Cuarta Transformación de nuestro país hacia una auténtica República, debe garantizar, bajo un marco informado y apegado a la ingeniería constitucional de nuestro país, que los órganos del poder público tengan un diseño que contribuya

cada vez más al fortalecimiento institucional, sobre cualquier preferencia personal hacia sus integrantes.

La presente exposición de motivos reconoce el esfuerzo de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, apoyado en una fundamentación y motivación jurídica sólida (aunque dividida, pues la sentencia se aprobó por mayoría de seis votos), para dar estabilidad al sistema jurídico electoral, previo al reto que implicó para la Sala Superior la validación de un proceso presidencial, al validar la reforma legal al artículo cuarto de las disposiciones transitorias del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1° de julio de 2008, y concluir que el nuevo orden normativo de nombramientos al menos no violenta o se contrapone directamente con el Ordenamiento Supremo.

Sin embargo, esta Soberanía, en una visión progresista, con el legítimo interés de fortalecer institucionalmente al máximo tribunal electoral, en ejercicio de la competencia constitucional que tenemos encomendada, bajo una visión respetuosa de los diversos poderes de la Unión, advierte que resulta conveniente y que, incluso, es necesaria una reforma oportuna que disipe cualquier controversia que haya generado la ampliación del plazo o duración de los magistrados que integran dicho órgano electoral, pues el hecho de que la reforma no haya sido declarada inconstitucional, no implica que no pueda mejorarse a través de un procedimiento legislativo.

Por el contrario, conforme al sistema de pesos de las democracias contemporáneas, el Senado, como parte del Congreso de la Unión está llamado a fortalecer la legitimidad del Tribunal Electoral, mediante un mejor orden normativo y menos cuestionado de nombramiento de los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

jurídicamente, a través de esta nueva reforma y normas transitorias legales que se presentan, y legítimamente, regresando la vigencia de las normas originales del periodo de nombramiento de los magistrados.

Porque el criterio **del máximo tribunal del país sólo juzgó que la modificación al orden normativo de transición de nombramiento de magistrados electorales, después de haber sido nombrados, no afectaba diversos principios jurídicos**, pero ello en una sentencia dividida, incluso, en cuanto a la legalidad del nombramiento de los magistrados electorales.

De otra manera, sería tanto como negar la potestad de reforma con que cuenta el Poder Legislativo, siempre con respeto a las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional.

Por tanto, sin cuestionar la validez del orden normativo actual, **para garantizar de mejor manera la legitimidad de los mencionados nombramientos, la estabilidad y la previsibilidad de los criterios e incluso la independencia de los integrantes del Máximo Tribunal Electoral del país, esta Soberanía considera impostergable restaurar al orden normativo de temporalidad de nombramientos originalmente previsto, con base en los motivos específicos que se exponen a continuación:**

PRIMERO. LA RESTITUCIÓN DEL ORDEN JURÍDICO ORIGINAL DE LA TEMPORALIDAD DE LOS NOMBRAMIENTOS GARANTIZARÁ, EN MAYOR MEDIDA, LOS PRINCIPIOS DE ABSTRACCIÓN Y GENERALIDAD DE LA LEY.

Uno de los aspectos sustanciales de la reforma constitucional, del 27 de septiembre de 2007, y la reforma a las normas sustantivas de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, del 1º de julio de 2008, fue garantizar que la designación de magistrados electorales se diera a través de un procedimiento previamente establecido.

Lo anterior, para apegarse en mayor medida al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, de manera constante y reiterada, **que sólo son constitucionales aquellas leyes normas que cumplen con las características de generalidad, abstracción y permanencia**³.

Así, en cumplimiento al mandato constitucional establecido en el artículo 99 constitucional, en su décimo primer párrafo, así como el Artículo Cuarto Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (antes de ser reformado), ocurrieron dos situaciones:

1. El 1 de julio de 2008, **el Congreso de la Unión cumplió con el mandato constitucional de establecer, en una ley previa, general y abstracta, los términos del proceso de elección y periodos de duración a que estarían sujetos quienes fueran designados magistrados electorales.**

- a) Dos magistrados para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2019;
- b) Dos magistrados para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2022;
- c) Tres magistrados restantes para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2025.

2. El 20 de octubre de 2016, **el Senado de la República designó y tomó protesta a los siete magistrados que integrarían la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el que se establecían esas temporalidades para el ejercicio del encargo.**

³ Incluso, en un importante número de tesis jurisprudenciales, tanto las salas como el Pleno del Alto Tribunal han establecido que se deben considerar como leyes privativas aquellas disposiciones que: a) Se refieren a situaciones que se agotan en un número predeterminado y previamente definido de casos, y b) Pierden su vigencia una vez que se aplican a un caso previsto y determinado de antemano.

Por consiguiente, **la decisión que efectuó el Senado de la República para la elección de quienes ocuparían las magistraturas de la Sala Superior tomó como base los periodos de tres, seis y nueve años**, según correspondiera, lo cual se considera una designación legítima, toda vez que instruyeron y finalizaron el procedimiento de designación de los actuales magistrados electorales, al haberse fundamentado en el artículo 99 de la Constitución federal y en el entonces texto del Artículo Cuarto Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial (que goza de presunción de constitucionalidad).

Lo anterior, como consecuencia de que los nombramientos iniciales de los integrantes de la Sala Superior gozaran de la validez constitucional y legal necesarias para el ejercicio de sus funciones, al ajustarse plenamente a la normativa que reguló el procedimiento y los periodos de nombramiento previamente establecidos en la Constitución y en la ley.

Sin embargo, el 3 de noviembre de 2016, sin la participación de la Suprema Corte de Justicia la Nación e incluso sin convocatoria alguna, el Congreso de la Unión modificó la ley para ampliar el periodo original de cuatro magistrados ya nombrados o designados y, aunque no se cuestiona, jurídicamente la validez de ese acto, porque la SCJN concluyó que no viola la Constitución, esta Soberanía considera que una forma de apegarse en mayor manera al artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es restituyendo el orden normativo original de temporalidades que se fijó, previo al procedimiento y al nombramiento de los magistrados.

Porque, conforme a los criterios que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sería más apegado a la Constitución regular el orden normativo de nombramientos a través de normas que gozan, en mayor medida, de las características de generalidad, abstracción y permanencia.

Tales objetivos se conseguirán con la reinstauración del orden normativo original, esto es, aun cuando se respete plenamente la decisión que considera que el orden normativo de temporalidad de nombramiento modificado el 3 de noviembre de 2016 no es inconstitucional, **menos lo será el orden normativo originalmente aprobado el 1 de julio de 2008, en el que previamente a cualquiera de las normas que prevén el escalonamiento de los magistrados electorales, afectaron la situación jurídica de un número predeterminado y previamente definido de casos.**

Porque, si conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en cuanto máximo poder contramayoritario), cuando se reformó el Artículo Cuarto Transitorio que establece la duración del cargo de un magistrado, mediante Decreto aprobado el 3 noviembre de 2016, cuando los legisladores ya conocían el nombre de los cuatro magistrados electorales cuyo periodo de nombramiento se modificó⁴, no afectaron los principios de generalidad y abstracción, aun cuando la designación se llevó a cabo el 20 de octubre de 2016. Esta Soberanía, bajo la misma lógica, con mayoría de razón, considera que la restauración del orden normativo original de nombramientos, aprobado previamente a cualquier designación, menos podría afectar dichos principios, sino que, por el contrario, los favorecerá de mejor manera, a través de una salvaguarda constitucional que evoluciona de manera más natural.

En virtud de lo anterior, si la actual ley no afecta los citados principios constitucionales, aun cuando no se dirigió a un número indeterminado e indeterminable de casos, sino que la norma reguló un número predeterminado y previamente definido de casos, el de los cuatros magistrados que habían sido originalmente electos por periodos de tres y seis años, la reinstauración del orden

⁴ Pues, como se menciona, los legisladores tenían completa certeza de que Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez eran “[l]os dos Magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2019”, mientras que Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón eran “[l]os dos Magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2022”.

normativo anterior de duración de los nombramientos de magistrados de Sala Superior, que se emitió previamente a cualquier designación, será todavía más respetuoso del orden normativo democrático y de la legitimidad de los jueces electorales.

Precisamente, en abono del sistema democrático, la actual reforma despeja cualquier idea que “especule” si el anterior decreto se dirigió a cuatro personas específicas, cuando se refirió a “[l]os dos Magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2019” y de “[l]os dos Magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2022”.

SEGUNDO. LA RESTITUCIÓN DEL ORDEN DE NOMBRAMIENTOS ORIGINALMENTE PREVISTO FORTALECE LA DIVISIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE DOS PODERES DEL ESTADO Y CON ELLO EL SISTEMA CONSTITUCIONAL

A partir de las reformas constitucionales del 13 de noviembre de 2007, se previó que la selección de los magistrados sería efectuada a través de un procedimiento complejo en el que participan dos poderes distintos: la Suprema Corte, para hacer una propuesta a través de ternas, y el Senado de la República, el cual es el órgano que tiene la competencia para elegir al titular de la magistratura, a partir de la votación de una persona, para concluir con la respectiva toma de protesta.

En términos del artículo 99, párrafo décimo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la designación o nombramiento de magistrados electorales:

A. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe proponer a las personas que podrán ser elegidas o nombradas magistrados electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

B. La competencia del Senado de la República consiste en decidir quiénes de las personas propuestas deben ser nombradas magistrados.

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Artículo Cuarto Transitorio reformado no es contrario al procedimiento constitucional mencionado, porque la reforma, en el plazo, obedeció a la atribución con que cuenta el Congreso de la Unión para imponer las condiciones de duración de esos mandatos, para efectos del escalonamiento de los integrantes del Tribunal, y que no se violenta el procedimiento complejo de elección para magistrados electorales, ni se invaden competencias, porque el Congreso únicamente se pronunció respecto de la modalidad en el escalonamiento y no así sobre el proceso establecido para las designaciones.

Sin embargo, esta Soberanía considera que aun cuando se estimara que jurídicamente el sistema constitucional no fue directamente vulnerado, en concreto el nuevo orden normativo de duración del cargo de cuatro magistrados aprobado por el Congreso, resulta conveniente eliminar cualquier sospecha de imposición unilateral del Poder Legislativo sobre el nombramiento de magistrados electorales, con el restablecimiento del orden normativo previsto en el Artículo Cuarto Transitorio original, por ser el que garantizó todavía más la participación del Poder Judicial, no sólo en la presentación de ternas de las personas que ocuparían el cargo de magistrados para un periodo determinado, sino en que las bases con las cuales se presentó la propuesta de nombramiento sean consideradas en la decisión.

Porque, **conforme al razonamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, si en el artículo reformado no se violentó el principio de separación de poderes, aún cuando el Poder Legislativo modificó unilateralmente los términos de la convocatoria que el Poder Judicial emitió en el ámbito constitucional de su competencia, esta Soberanía considera que al regresar a su versión original o restituir el contenido normativo del artículo mencionado, en

cuanto al periodo del nombramiento, se respetarán también las bases de temporalidad con las que se convocó y propusieron a los magistrados seleccionados como magistrados electorales.

Esto respetará todavía más la seguridad jurídica, en cuanto a la división de poderes de funciones de los poderes Judicial y Legislativo con que está comprometida la Soberanía que representa a la Cuarta Transformación de nuestra nación, pues, en virtud de la vigencia del orden normativo original, se favorecerá en mayor medida la participación de los poderes Legislativo y Judicial en el proceso tan complejo de designación de magistrados electorales, en el que ambos poderes tenían previamente establecidas las directrices de su actuación en dicho proceso, bajo las cuales se siguió y concluyó el mismo con la designación y toma de protesta de las personas elegidas.

Esto es, la restitución de la temporalidad de los nombramientos garantizará en mayor medida el respeto a la división competencial o de funciones entre los poderes del Estado.

Por tanto, esta Soberanía considera impostergable actuar en consecuencia y, a la vez, orientar sobre la directriz constitucional con que deben actuar los órganos del Estado.

TERCERO. LA RESTITUCIÓN DEL ORDEN ORIGINALMENTE PREVISTO ELIMINA CUALQUIER FALTA DE LEGITIMIDAD DE LOS MAGISTRADOS ELECTORALES, POR LA AUSENCIA DE COMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS QUE AMPLIARON EL PLAZO.

En un sentido similar al motivo precedente, **esta Soberanía advierte que la reforma al Artículo Cuarto Transitorio que se propone adecuar, no sólo permite a los poderes Judicial y Legislativo actuar con mayor apego a sus funciones constitucionales bajo una perspectiva formal, sino que, al evitarse**

cambios a los términos de nombramiento, se contribuye a garantizar en mayor medida una interferencia en los principios de autonomía e independencia judicial.

Porque si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la modificación al plazo de nombramiento no afecta dichos valores constitucionales, es todavía más razonable que el respeto a las reglas originales sobre temporalidad del nombramiento de los magistrados asegura en mayor medida la autonomía e independencia de las personas que ocuparían tal función, a la vez que protege a los jueces del máximo tribunal electoral.

Y si bien para la Corte no existe división o seccionamiento en el nombramiento de los magistrados, o bien, no hay inconveniente en la forma en la que, posterior a su elección, se incrementó su periodo de nombramiento, resulta innegable que el periodo de duración de los integrantes de un tribunal terminal no debe ser extendido por los integrantes de un solo Poder, y menos cuando éstos pueden participar en la revisión de la validez de sus integrantes.

Ya que, a diferencia de la genuina y legítima aspiración de los jueces en general (que sí pueden, y es conveniente que puedan, ser objeto de alguna ratificación, sobre todo porque así se dispone de antemano en la ley), los magistrados electorales revisan y califican la validez de las elecciones de ciudadanos que participan activamente en la vida política de nuestra nación

CUARTO. LA RESTITUCIÓN DEL ORDEN ORIGINALMENTE PREVISTO, ADEMÁS DE SER MÁS APEGADA A LA CONSTITUCIÓN, PARLAMENTARIAMENTE PONDERA LA NECESIDAD DE FORTALECER LA LEGITIMIDAD JUDICIAL.

En efecto, **la independencia judicial** es un elemento del derecho de las personas de acceder a la justicia. Dicho principio se proyecta en la forma de diversas exigencias normativas, tendentes a proteger la independencia del sistema de administración de justicia, en lo general, y también en lo particular, en relación con

cada juez. Por lo tanto, la independencia judicial incluye garantías para un adecuado nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas.

Así pues, en **el nombramiento**, al ser una de las etapas sujetas a la corrección del principio de independencia judicial, se debe garantizar la existencia de reglas previamente establecidas que fijen el periodo del juez o magistrado, a través de reglas de acceso que sean razonables y objetivas, **sin que sea admisible que el poder político otorgue beneficios irrazonables a favor de ciertas personas**, que pueda indicar a la población que esos jueces pueden estar expuestos a constantes presiones externas, en detrimento de la integridad de la función judicial. Bajo el estándar de apariencia de independencia se requiere que un observador externo pueda apreciar que el juez aparece actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a –y movido por– el derecho.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que la determinación de ampliar el plazo de cuatro de los siete magistrados designados para integrar la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no violenta el principio de independencia judicial, porque consideró que al haberse incrementado por un mayor tiempo la inamovilidad de algunos de los integrantes de la Sala Superior, se favorece, en beneficio de la sociedad, la presencia de magistrados cuya única encomienda es la de operar de manera imparcial el sistema especializado en administración de justicia electoral, sin la presión de tener que encontrar, en un corto plazo, otra actividad diversa en la cual desempeñarse profesionalmente.

Sin embargo, esta Soberanía, con respeto de la constitucional del sistema actual, considera conveniente fortalecer la independencia judicial, a través de la restauración del sistema anterior.

Esto, porque el anterior resulta más conveniente para fortalecer el principio de independencia judicial, tanto del sistema de administración de justicia, como en relación con cada magistrado, ya que para dichas designaciones se siguió el debido proceso de nombramiento, al establecerse previamente los mecanismos correspondientes, así como la temporalidad de los cargos a ocupar.

En ese sentido, esta Soberanía considera que con tal procedimiento se asegura en mayor medida la autonomía e independencia de las personas que ocuparían la función de magistrados, así como que la designación gozara de un mayor grado de legitimidad democrática, al ser una competencia única del Pleno del órgano representativo (relevando de esa función a la Comisión Permanente).

Lo anterior, aunado a que originalmente se llevó a cabo un procedimiento en el que todas las personas interesadas en participar conocían los términos y condiciones, entre los que se encuentra el periodo para el cual podrían ser nombradas, y una vez concluido y hechas las designaciones, se les tomó la protesta correspondiente.

Por lo que un motivo más para restituir el artículo reformado encuentra sustento en lo relativo a que si bien es cierto que la Corte señaló que la modificación al periodo para ocupar el cargo de los magistrados designados no violentaba el principio de independencia judicial, también lo es que, de regresar al precepto original, se fortalece aún más dicho principio, al garantizarse que los nombramientos son resultado de un procedimiento de elección previo y razonable, salvaguardando la independencia tanto del sistema de impartición de justicia como de la persona designada.

Así pues, la propuesta actual de volver a la reforma original evita cualquier especulación sobre privilegios y ventajas irrazonables a favor de las personas que vieron ampliados sus periodos como magistrados electorales.

Para puntualizar, si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación calificó de constitucional la reforma legal que amplió el plazo de los magistrados ya designados y esta Soberanía no cuestiona en lo absoluto esa determinación, en un ámbito distinto, correspondiente a la legitimidad de las leyes y no a su constitucionalidad, y también desde una perspectiva jurídica, se considera conveniente restaurar el orden normativo original de nombramientos, porque no sólo también resulta apegado a la Constitución, sino que es política y legítimamente más favorable.

Además, es entendible la decisión del tribunal constitucional, porque la posibilidad legal y constitucionalmente autorizada que tenía era únicamente juzgar la constitucionalidad del decreto anterior, pero no la atribución de elegir entre uno u otro, porque se trata de una potestad fuera de su competencia, pero que, al corresponder al Poder Legislativo, esta Soberanía considera necesario reparar, luego de las valoraciones políticas y de legitimidad que se presentan en este documento, para evitar también cuestionamientos sobre el nombramiento de los integrantes concretos de la máxima autoridad en materia electoral.

QUINTO. LA RESTITUCIÓN DEL ORDEN ORIGINALMENTE ES MÁS APEGADA A LA PONDERACIÓN POLÍTICA, AJENA AL CONTROL JUDICIAL, RESPECTO DE LA CONVENIENCIA DE UN ESCALONAMIENTO MÁS ESTABLE.

El máximo tribunal constitucional concluyó, válidamente, que el Decreto de modificación a los periodos de duración de los magistrados electorales no viola el escalonamiento establecido en el artículo 99, párrafo undécimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, con total respecto a esa decisión, para esta Soberanía la voluntad de reinstalar el periodo original de nombramientos y escalonamiento de magistrados electorales no contradice dicha conclusión, sino que, sencillamente, en ejercicio de una constitucional y legítima ponderación política, opta por el modelo anterior que

tampoco se puede considerar jurídicamente indebido y que para esta Soberanía es más estable para el sistema democrático o, al menos, no resulta inconstitucional, porque, ciertamente, la Constitución no prevé directamente una definición (así que ha de entenderse por “elección escalonada”, y que ésta puede ser regulada en la legislación secundaria), sino que establece que *La elección de quienes las integren [las salas superior y regionales del TEPJF] será escalonada, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.*

Por lo que, precisamente en esa libertad de configuración legal, en ejercicio de la discrecionalidad legislativa, esta Soberanía tiene preferencia por el escalonamiento previo, que consideramos más acorde con la intención y finalidades establecidas por el poder reformador de la Constitución.

Así, de una revisión del proceso legislativo mediante el cual se aprobó la reforma constitucional en materia electoral de 2007, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de ese año, advertimos, de manera clara, que la intención del poder reformador de la Constitución fue establecer ciertas características para la renovación escalonada de la Sala Superior: coincidente con la periodicidad de los comicios federales, que se celebran cada tres años; así como congruente con la renovación escalonada de la autoridad electoral administrativa, que igualmente se integra con personas nombradas por periodos integrados por segmentos de tres años.

Más aún, que los nombramientos de magistrados electorales se deben orientar al cumplimiento de la finalidad última del escalonamiento –esto es, combinar los beneficios de renovación y experiencia– lo que se logra, de mejor manera, con una renovación por intervalos de tres años en tres años.

En consecuencia, para esta Soberanía, una nueva reforma para reinstaurar el orden normativo original es más apegada al artículo 99 constitucional, en la medida en que establece temporalidades para la renovación de la Sala Superior

que no se ajustan a la periodicidad de los procesos electorales federales, mismos que tienen verificativo cada tres años.

Incluso, se garantiza la finalidad última del escalonamiento, que es la estabilidad y el cambio racionalmente evolutivo de criterios, al convenir mejor la renovación y experiencia, toda vez que con los nombramientos por periodos de 7, 8 y 9 años se tendría una sucesión con los siguientes escenarios:

- a. Un periodo de acumulación de experiencia sin renovación, esto es, los 7 años posteriores a la renovación inicial, en los que no se renovaría a ninguno de los siete integrantes.
- b. Un periodo de rápida renovación, pero con una acelerada pérdida de experiencia, esto es, los intervalos de dos años en los que renovaría la totalidad de la Sala Superior.

En cambio, la renovación en periodos de dos magistrados cada tres años claramente hace más estable al Tribunal, sin perder la posibilidad de cambiar los criterios divididos, al inclinar la balanza de la decisión con las nuevas mayorías que pueden conformar dos integrantes.

De ahí que, en congruencia con los principios orientadores de verdadero cambio democrático y auténtica administración de justicia electoral de la Cuarta Transformación, esta Soberanía considera necesaria una reforma que permita una renovación más estable del máximo órgano del Tribunal Electoral, lo cual puede ser todavía más acorde con la Constitución.

Porque si bien la SCJN sostuvo que el actual sistema no afecta el escalonamiento, pues con la reforma aludida se privilegió la consolidación de los criterios del tribunal por un mayor tiempo, ya que dentro del binomio “renovación-experiencia” se determinó dar a este segundo aspecto una mayor importancia al optar por la posibilidad de que las mismas personas conformaran el órgano jurisdiccional por

un primer lapso de hasta siete años, en lugar de los tres años previstos antes de la reforma, en realidad, en una perspectiva a largo plazo, en esta Soberanía advertimos que la renovación cada tres años fortalecerá el escalonamiento en un órgano de nueve integrantes, pues con mayor panorama en el tiempo, será cada tres que únicamente se renueven tres, y no que cada siete comience un periodo de renovación anual.

Así, se cumplen los objetivos de conseguir experiencia con renovación, pero ésta sucede en una evolución natural y no forzada, primero cada siete años y después, acelerada, cada año.

SEXTO. LA RESTITUCIÓN DEL ORDEN ORIGINALMENTE PREVISTO CONTRIBUYE A ELIMINAR CUALQUER SOSPECHA DE RETROACTIVIDAD.

Cuando se modificó la ley en forma posterior al nombramiento de los magistrados, una de las razones para presentar la acción inconstitucional versó en torno a la retroactividad de la ley.

Se alegó la retroactividad, porque la reforma al Artículo Cuarto Transitorio modificó los periodos de nombramiento *después* de que habían sido designados y protestados en su cargo los magistrados, con independencia de que hubiera o no concluido el proceso de designación.

Al respecto, ciertamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la reforma no generaba una afectación a dicho principio.

Sin embargo, si esta Soberanía cuenta con la posibilidad de restituir a través del procedimiento de reforma de leyes la situación al estado original de cosas, resulta por demás conveniente que se reforme la ley, en ejercicio de su competencia, para contribuir a garantizar no sólo la validez jurídica de las normas, sino su legitimidad, con la puntualización de que la actual reforma, por la misma razón considerada por el máximo tribunal, tampoco puede calificarse como retroactiva,

pues no se trata de una restricción indebida para los magistrados, en cuanto a su derecho a la estabilidad en su cargo.

Lo anterior porque, en este caso, se presenta la situación particularmente relevante de que la actual reforma sólo busca restaurar el estado original del orden normativo para el cual fueron convocados. En otras palabras, esta reforma en ninguna circunstancia busca disminuir el periodo para el cual fueron convocados y electos originalmente cada uno de los magistrados de la Sala Superior.

Esto, porque en la convocatoria única, emitida mediante ACUERDO número 6/2016, del 04 de julio de 2016, **en el que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó el procedimiento para integrar las ternas que serán propuestas a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, para la designación de siete magistrados de la Sala Superior**, se inició el proceso para elegir a magistrados para los periodos siguientes:

***SEXTO.** El primero de julio de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en cuyo artículo Cuarto Transitorio, se prevé que para efectos del escalonamiento en la elección de los magistrados de la Sala Superior establecido en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estará a lo siguiente: "I. Antes del 20 de abril de 2015, la Cámara de Senadores elegirá al magistrado electoral de la Sala Superior que sustituya al magistrado cuyo mandato concluye en la fecha antes citada; el electo lo será para un periodo que concluirá el 4 de noviembre de 2016; II. A más tardar el 30 de octubre de 2016, la Cámara de Senadores elegirá a siete nuevos magistrados electorales de la Sala Superior que iniciarán su mandato el 4 de noviembre de 2016; **dos de ellos concluirán su mandato el 31 de octubre de 2019, dos más el 31 de octubre de 2022 y los tres restantes el 31 de octubre de 2025.** Al aprobar los nombramientos el Senado deberá señalar el período de mandato que corresponde a cada magistrado. Todos aquellos que hayan desempeñado el cargo de magistrado electoral no podrán ser reelectos.*

Y en esos términos, el 20 de octubre de 2016, el Senado de la República concluyó el proceso de designación de los magistrados que integrarían la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y les tomó protesta a los siete magistrados designados, **bajo la mencionada temporalidad legalmente establecida para el ejercicio del encargo.**

En consecuencia, si para la Suprema Corte de Justicia de la Nación aquella reforma no es inconstitucional, por mayoría de razón, esta Soberanía considera que la presente propuesta de reforma de restablecimiento del orden jurídico también se debe estimar completamente apegada a la Constitución, pues sólo produce nuevamente o reincorpora las normas con base en las cuales se siguió el proceso de nombramiento de los magistrados electorales.

Porque, aun cuando la actual reforma no es considerada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la actual propuesta está limpia de cualquier señalamiento de orientación especial, al tener la única finalidad de restablecer el orden jurídico al estado original de la convocatoria, para el cual incluso fueron electos los magistrados, también originalmente.

Por tanto, con base en los motivos señalados, esta Soberanía, presenta la siguiente propuesta de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **reforma** el artículo Cuarto de las disposiciones transitorias del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1° de julio de 2008, para quedar como originalmente fueron designados:

Artículo Cuarto.- ...

Los siete magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, electos por la Cámara de Senadores el 20 de octubre de 2016 y cuyo mandato inició el 4 de noviembre del mismo año, desempeñarán

su encargo conforme al orden originalmente designado, en los términos siguientes:

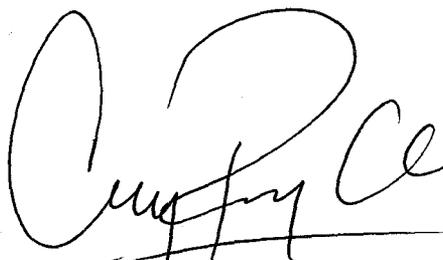
- a) Los dos magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2019, deberán concluir su encargo en esta fecha.
- b) Los dos magistrados electos originalmente para el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2022, deberán concluir su encargo en esta fecha y,
- c) Los tres magistrados restantes, ejercerán su encargo en los mismos términos de la elección realizada por la Cámara de Senadores, en el periodo comprendido del 4 de noviembre de 2016 al 31 de octubre de 2025.

TRANSITORIO

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente, a los 05 días del mes de septiembre de 2019.

SUSCRIBEN



Sen. Cruz Pérez Cuellar



Sen. German Martínez Cazares



Sen. Rubén Rocha Moya