

## INFORME

### EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO, GARANTÍA DE LA REPRESENTACIÓN DE LAS MINORÍAS

#### *THE DEMOCRATIC PRINCIPLE, A GUARANTEE OF MINORITY REPRESENTATION*

por **Mario Alberto González Gómez**

Doctor en Derecho Parlamentario por la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México<sup>1</sup>

Cómo citar este artículo / Citation:  
González Gómez, Mario Alberto (2023):  
El principio democrático, garantía de  
la representación de las minorías, en:  
Cuadernos Manuel Giménez Abad, nr. 26.

DOI: <https://doi.org/10.47919/FMGA.CM23.0208>

## RESUMEN

La democracia, en los procesos deliberativos de representación política, debe concebirse al amparo del cumplimiento formal y material del principio democrático que legitima su origen en la propia Constitución, como ordenamiento rector de todo Estado Democrático de Derecho. En meses recientes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en México, conoció y resolvió dos Acciones de Constitucionalidad que controvirtieron la emisión de sendos Decretos de Reforma a seis leyes en materia político electoral. En el presente texto se analizan las implicaciones de la democracia representativa y de la deliberación política, como sustento del proceso legislativo que debe imperar formal y materialmente en cumplimiento al principio democrático como garantía de la participación efectiva de las minorías parlamentarias.

**Palabras clave:** Democracia, Representación Política, Democracia Deliberativa, Principio Democrático.

**ABSTRACT**

Democracy, in the deliberative processes of political representation, must be conceived under the protection of the formal and material fulfillment of the democratic principle that legitimizes its origin in the Constitution itself, as the governing order of any democratic state of law. In recent months, the Supreme Court of Justice of the Nation in Mexico heard and resolved two Constitutional Actions which disputed the issuance of Decrees of Reform to six laws on electoral political matters. This paper analyzes the implications of representative democracy and political deliberation as a basis for the legislative process that must formally and materially prevail in compliance with the democratic principle as a guarantee of the effective participation of parliamentary minorities.

**Keywords:** Democracy, Political Representation, Deliberative Democracy, Democratic Principle.

## I. INTRODUCCIÓN

Actualmente, hablar de democracia, asociada a términos como deliberativa, participativa, representación política, son expresiones que de tan familiares pueden llegar a perder la esencia de lo que significan o lo que deben significar; escuchar este tipo de expresiones, particularmente en el debate público, es decir en la discusión informada de los asuntos de la administración pública que nos debiera importar a todos los ciudadanos o residentes en un lugar y espacio determinados, en el entendido que todos somos parte de alguna sociedad y que esta debe regirse por un Estado de Derecho, o mejor aún, por un Estado Democrático de Derecho, cobra particular importancia cuando las eventuales discusiones sobre asuntos públicos, se llevan a cabo en los espacios parlamentarios, pues en estos casos el objetivo es que tengan como consecuencia la regulación de algún aspecto de nuestra vida como parte de una comunidad.

El presente texto tiene la finalidad de presentar al amable lector, de manera sintética, el caso de dos Decretos emitidos por el Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, que, en conjunto, se dirigían a modificar el marco legal asociado a los derechos político electorales, en víspera de los procesos electorales federales y locales, que para este momento, ya se encuentran en marcha en México; trataremos de exponer las razones que en las respectivas Acciones de Inconstitucionalidad resultas por la Suprema Corte de Justicia, sustentaron la determinación de declarar inválidos ambos Decretos, y la trascendencia que en las democracias constitucionales, todas las representaciones políticas tengan la posibilidad de expresarse y ser parte efectiva en el debate. Presentando finalmente nuestra postura en el caso específico que se propone para el análisis.

## II. LOS DECRETOS EN CONTROVERSIDA

En los pasados meses de diciembre de 2022<sup>2</sup> y marzo de 2023<sup>3</sup>, sendos decretos del Congreso de la Unión, aprobaron reformas a seis normas en materia político electoral; el primero, a las Leyes Generales de Comunicación Social y de Responsabilidades Administrativas, el segundo, a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ambos decretos fueron controvertidos por diversos actores<sup>4</sup> ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; en las respectivas resoluciones a las Acciones de Inconstitucionalidad, la Corte determinó la invalidez de los decretos referidos, por violaciones al procedimiento legislativo, particularmente, al principio de deliberación informada y

---

2. 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 27 de diciembre de 2022, consultable: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0)

3. 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 2023, consultable: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0)

4. Ambos Decretos fueron controvertidos por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional y Movimiento Ciudadano, así como por integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; mediante las Acciones de Inconstitucionalidad número 29/2023 y sus acumuladas 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 y 47/2023, para el primer decreto; y, 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023, para el segundo Decreto.

democrática, así como los derechos que asisten a las minorías parlamentarias, conocido como principio democrático. (Aragón, 2002:7)

Específicamente, la Corte resolvió que, en ambos decretos, se violó el procedimiento legislativo, principalmente, por la falta de publicidad en la Gaceta Parlamentaria con el tiempo debido y, en consecuencia, la falta de conocimiento de las iniciativas. Además, la Corte refiere, que, no se observaron los demás criterios definidos en los Reglamentos de las Cámaras de Diputados y de Senadores para el trámite de las iniciativas ordinarias, como lo establece el artículo 72 constitucional.

Por otra parte, sostiene la Corte, que no se acreditaron las condiciones establecidas en los Reglamentos de la Cámara de Diputados y de Senadores, así como en diversos criterios de la propia Corte, para calificar las iniciativas como de urgente u obvia resolución y, con ello, dispensar los trámites legislativos; es decir, que exista y se acredite una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto.

En el caso, la Corte resolvió que el procedimiento legislativo definido en la Constitución es la base del régimen democrático y no un mero formalismo, ya que exige que el órgano legislativo observe y proteja los principios de legalidad, representatividad y democracia deliberativa.

En sus respectivas resoluciones, la Corte precisó, en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos, que los criterios del propio Tribunal Constitucional han tenido una evolución encaminada a la flexibilización, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad<sup>5</sup> 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, 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.

Del mismo modo, la Corte se ha pronunciado 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.

Además, este Tribunal Constitucional 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, la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; 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

---

5. Como son las acciones de inconstitucionalidad: 36/2013. 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.

hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, 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.

En el caso específico, en su conjunto, los dos decretos descritos, implicaban una serie de cambios legales que modificarían sustancialmente la estructura organizacional de las instituciones encargadas de organizar las elecciones en México, además de la emisión de una nueva ley de medios de impugnación en materia electoral, lo cual también resultaría en cambios sustanciales en el sistema de justicia electoral.

Más allá de los temas de fondo en la reforma propuesta a las Leyes Generales de Comunicación Social, de Responsabilidades Administrativas, General de Instituciones y Procedimientos Electorales, General de Partidos Políticos, Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y la expedición de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; que han sido motivo de diversos análisis domésticos en México, pues, en principio, rompen con una línea de reformas que han seguido a cada proceso electoral federal, generalmente instadas desde las oposiciones políticas, y en reacción de las minorías, logradas o consensuadas con la fuerza política en el gobierno, la más reciente del año 2014, que cambió el modelo y diseño de elecciones federales a un modelo nacional con una concentración de atribuciones en el Instituto Nacional Electoral, en detrimento de los institutos electorales de las entidades federativas. Contrario a esa línea de reformas que surgía como reclamo de las minorías, la propuesta en esta ocasión surgió desde la Presidencia de la República y adoptada por el partido mayoritario y sus aliados políticos, plantea en lugar de la búsqueda de equilibrios, la preservación de las condiciones de ventaja que implican encontrarse en el poder público y político.

No es nuestra intención tomar partido en cuanto a los temas de fondo planteados en los decretos aludidos, sin embargo, desde la academia y desde los grupos minoritarios en ambas Cámaras que integran el Congreso de la Unión, hay consenso al menos en que esta reforma electoral pretende transformar de manera radical nuestro sistema electoral, particularmente al buscar desaparecer gran parte de la estructura desconcentrada del Instituto Nacional Electoral, eliminar una parte del servicio profesional electoral, minar la división entre órganos ejecutivos y de dirección, alterar los procedimientos que garantizan la capacitación e integración de las mesas directivas de casilla, abrir la puerta a la difusión de propaganda gubernamental prohibida, reducir las sanciones en la materia, erosionar la capacidad de las autoridades para prevenir y castigar ilícitos, por mencionar solo algunos aspectos. (Martín, 2023:340)

Por el lado contrario, es decir, el de los proponentes de la reforma, se hace énfasis en que las propuestas tienen la finalidad de hacer más eficiente el sistema de elecciones, simplificando las funciones del Instituto Nacional Electoral, con un cambio en su denominación, conseguir ahorros presupuestales al reducir la estructura desconcentrada para que predominantemente deje de ser permanente y funcione sólo en los procesos electorales; simplificar el sistema de medios de impugnación reduciendo el número de recursos, por señalar los más recurrentes en el discurso emitido desde las fuerzas políticas dominantes y desde el propio Ejecutivo Federal.

Plantear una opinión técnica respecto de los temas de fondo planteados en los Decretos de reforma, implicaría un estudio minucioso, que no es el propósito del presente documento, sino, y de forma más sencilla, traer a la mesa de la reflexión la importancia que en los sistemas democráticos deben tener algunos elementos que son sustento de nuestras incipientes democracias, y que constituyen la representación política y su correlativo la deliberación política, particularmente en el espacio parlamentario, que es el foro en que de manera institucional, deben discutirse los temas de trascendencia,

que eventualmente pueden llegar a convertirse en normas que regulen algún aspecto de nuestra vida en comunidad dentro del Estado, y que para el caso que hemos propuesto, se trata de los derechos político electorales.

### III. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Mencionamos al inicio de nuestro texto, que diversos términos asociados al de democracia, pueden haberse normalizado en su uso cotidiano a grado tal, que podemos caer en el despropósito de mencionarlos sin tener conciencia clara de su significado, pero particularmente de su finalidad. Hablar de representación política no debe trivializarse de forma que olvidemos que se trata de uno de los principios fundamentales en que debe soportarse todo sistema democrático, que se encuentra presente en la mayoría de las constituciones de los Estados; en nuestro caso mexicano, los artículos 39, 40 y 41, lo prevén como esa posibilidad de los ciudadanos para ejercer el poder a través de sus representantes, electos democráticamente.

De ahí que, el concepto de representación política está estrechamente vinculado con la idea de democracia, así como con los ideales de justicia y libertad; así, las constituciones modernas han organizado sus Estados primordialmente en la forma representativa de gobierno, dando un valor predominante al concepto de representación como la forma más generalizada de participación política, y sin que sea absoluta, pues debemos considerar también los mecanismos de participación directa, debemos reconocer que la representación política se reconoce como la garantía de participación en las cuestiones públicas. (Garita, 2011:284)

Es frecuente escuchar también problemas relacionados con la crisis de la representación política, lo cual de tan añejo, resulta cotidiano, recordemos que la representación política obedece también al ejercicio republicano que implica la renovación periódica de los poderes de elección popular; por ello, esa eventual crisis de representación política puede reciclarse cada vez que se renueva la integración de los poderes que nos representan, como es el caso del Legislativo para el caso que se comenta, pues se acusa que existe un desfase entre la sociedad y los intereses que de esta debieran representar los legisladores en lo individual y como parte de un partido político que fue el medio por el cual alcanzaron el espacio de representación política; ese desfase que hemos referido, se torna evidente cuando en la dinámica de los propios legisladores, sus grupos parlamentarios, y las coaliciones legislativas que lleguen a conformar, no corresponden con el interés de la sociedad que representan.

Se trata de un hecho que puede tener más de una explicación, ya que, inicialmente podríamos atribuirlo a un desconocimiento del propio grupo de electores, que pudo elegir a sus representantes legislativos sin conocer su agenda parlamentaria, con la que al menos de manera deseable, debieron obtener la simpatía del electorado y en consecuencia su voto. Pero, al menos en el caso que se plantea, es decir los decretos de reforma a seis leyes en materia político electoral, no formaban parte original de ninguna agenda legislativa de los partidos proponentes, inclusive como se mencionó líneas antes, la propuesta surge desde el Ejecutivo Federal y es adoptada por legisladores de la Diputación del partido mayoritario. Así que, al menos en este caso, el reproche que la sociedad pudiera esgrimir en contra de sus representantes, es la falta de búsqueda de un consenso, previo a la implementación de algún mecanismo de información y en su caso de discusión (como ejercicios de parlamento abierto, por ejemplo) con los sectores sociales involucrados, que al tratarse de una reforma político electoral, lo serían la sociedad en su conjunto, e inclusive de forma específica, de algunos sectores vulnerables que la propia normativa y criterios diversos de la propia Corte, han establecido como obligatorios.

Si bien, en el caso, diversas instituciones, públicas y privadas, llevaron a cabo ejercicios informativos, respecto de una propuesta previa, que implicaba una reforma constitucional, en la que se planteaba de forma aproximada lo que después se ampliaría en los citados decretos; esos ejercicios informativos no podrían calificarse como deliberativos, pues las ideas planteadas por expertos desde la academia, no fueron atendidas en la posterior propuesta de reforma legal y sus respectivos decretos legislativos.

En este caso, la representación política no cumple con el objetivo deseable de que el elector intervenga de algún modo en la fijación de los contenidos legislativos, pues un ejercicio que solo informa sin tomar en consideración las opiniones de la sociedad a la que pretendidamente consulta, se aleja del ideal de efectiva representación política.

De tal forma que, alejados o ignorando eventuales propuestas que sirvieran de base para alcanzar los espacios legislativos, los representantes políticos generalmente no representan a sus votantes en los asuntos que deliberan y votan, sino que, lo común es que trabajen o se asocien con otros representantes en un contexto institucionalizado y en una tarea específica (eventualmente encomendada desde el gobierno, como en el caso desde el Poder Ejecutivo), punto en el que la representación política original se diluye ante los intereses de partido o de grupo.

Sería ingenuo suponer que los representantes políticos pudieran consultar a sus votantes en la toma de decisiones, pues recordemos que al acceder a los espacios parlamentarios, si bien surgieron de un sector específico, de un distrito electoral, en el caso de los diputados de mayoría para el caso de México, o de un Estado de la República en el caso de los Senadores, lo cierto es que al integrar Cámara o Congreso representan a la Nación en su conjunto; sin embargo, sería deseable que nuestros representantes se apegaran al menos, a la agenda legislativa que sirvió para convencer a los votantes (en el supuesto deseable de un votante informado), y por supuesto, que al representar al electorado en el trabajo parlamentario, se ciñan a las reglas que la Constitución, la ley del Congreso, y los reglamentos respectivos disponen en los procesos legislativos.

Respetando particularmente el derecho de todos los representantes a informarse, conocer y deliberar en las propuestas que se someten al Poder Legislativo, ya que, impedir ese ejercicio implica vulnerar precisamente la representación política de los grupos minoritarios.

#### **IV. DEMOCRACIA DELIBERATIVA**

En las Sentencias que resuelven las acciones de inconstitucionalidad citadas al inicio del presente texto, señalamos de forma telegráfica el argumento central de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar inválidos los decretos sujetos a comentario, cuestión que en este apartado ampliaremos brevemente.

En su argumentación la Corte refiere que para determinar si se respetó el principio de deliberación democrática en la expedición de una ley, debe analizarse si los integrantes del órgano legislativo tuvieron 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.<sup>6</sup>

Este criterio 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, en el caso, la cuestión se centró 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 los decretos impugnados.

Es necesario precisar, 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; en estas condiciones, la Suprema Corte consideró 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.

En este contexto, recordemos que la democracia deliberativa se construye a través de dos características fundamentales: la toma colectiva de decisiones en un foro deliberativo; y que la decisión concertada busque atender el problema discutido por la comunidad (es decir, siendo tomadas en cuenta las posiciones de todos los actores en el debate), a efecto de lograr un resultado comunicativo susceptible de ser empleado a través de los mecanismos institucionales de un Estado. (Haddad, 2006:23)

De tal forma que, la democracia deliberativa parte de un modelo normativo que busca el fortalecimiento de la democracia representativa mediante la toma de decisiones políticas que incluya la participación de todos los actores o individuos potencialmente afectados por tales decisiones. En suma, representa una serie de procedimientos de autoorganización política de la sociedad en su conjunto. (Cansino: 2009:168)

Hemos referido en la parte introductoria de este texto, que es recurrente en México experimentar reformas en materia electoral posterior a la conclusión de los procesos electorales federales; así que, es ampliamente aceptado que la construcción y consolidación de la democracia electoral en México ha sido producto de un significativo cambio político implementado, en buena medida, a través de esos sucesivos y graduales ajustes constitucionales y legales en los últimos 30 años.

---

6. Por ejemplo, cuando resolvió la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas 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 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.

De tal forma que, las reformas electorales en nuestro país han sido una constante que sucede a las elecciones federales; se convirtieron en un elemento activo de la democratización paulatina y sucesiva. Sin embargo, como también comentamos antes, estas reformas han sido resultado de consensos instados desde las minorías políticas y consensuados con las mayorías parlamentarias; de tal forma que, las reglas del proceso electoral contienen un conjunto de elementos de democracia deliberativa que implementan de manera conjunta las autoridades electorales con la participación de los partidos políticos y la ciudadanía.

La conformación del diseño constitucional electoral constituye un ejercicio de democracia deliberativa. Consideramos, que los procesos de reforma electoral que México experimentó en las últimas décadas forman parte de ejercicios de participación ciudadana en los que la ciudadanía o los actores involucrados participaron activamente en la toma de decisiones públicas hasta alcanzar cada modificación al marco legal electoral.

Al menos hasta antes de esta última propuesta de reforma electoral que se comenta, la discusión sobre la actualización del sistema electoral (como las de otras reformas estructurales) no se limita al ámbito de la actividad parlamentaria. En la construcción de los consensos y el diseño de las normas, instituciones y procedimientos, han participado un conjunto de actores que, al expresar sus opiniones en foros académicos, espacios de opinión pública, o propuestas de reformas específicas, colaboraron en la posibilidad de un debate en construcción que, al gestionarse a través de los canales institucionales dieron como resultado diversas modificaciones a la Constitución y a las leyes en la materia, y estas a su vez, modificaron las atribuciones de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales.

Este ejercicio deliberativo, que puede originarse en los espacios parlamentarios y extenderse a la academia y a la opinión pública en general, para regresar al seno legislativo, es el procedimiento deseable en la conformación de las normas que rigen los diversos aspectos de la vida social; sin embargo, impedir, obstaculizar o negar esa posibilidad, no solo a la sociedad, sino a sus representantes, es contraria al espíritu democrático que debe regir la representación política.

## V. EL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO

Hasta este punto, hemos comentado que el argumento central de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para declarar la invalidez de los Decretos de reforma a cinco leyes en materia electoral y la expedición de una más de medios de impugnación en materia electoral, radicó en el incumplimiento de los órganos parlamentarios en realizar el procedimiento conforme a las normas para ello previsto, impidiendo que todas las opciones políticas tuvieran oportunidad de conocer, analizar y debatir las propuestas contenidas en ambos proyectos de Decreto, que a la postre, al ser aprobados por la mayoría, sin cumplir con las normas constitucionales, legales y reglamentarias que rigen el proceso legislativo, vulneró formal y materialmente, lo que conocemos como principio democrático.

Coincidimos con la idea general consistente en que el proceso de creación o modificación de normas está regido por un constructo legal que se expone de forma detallada en la Constitución y se regula mediante las leyes y los reglamentos vigentes del congreso y sus cámaras, e incluso por fuentes no formales de la práctica parlamentaria. Lo deseable es que, en un régimen democrático, dicho proceso legislativo debe ser congruente con los principios de respeto a la voluntad popular mediante la justa proporcionalidad en la integración del poder legislativo, apertura de los procesos internos al escrutinio público, la participación de la sociedad y el respeto al principio

de máxima publicidad en cada una de las etapas del proceso. En ausencia de estos elementos, estaríamos en presencia de vicios que trastocan el adecuado desarrollo de los procesos legislativos. (Puente, 2023:18)

Esa falta de apego a los procedimientos normados al efecto impidió que se materializara la deliberación política, es decir la discusión informada sobre los temas sometidos a la soberanía popular a través de sus representantes, impidiendo con ello el ejercicio de la representación; este binomio ejercido de manera real, conforme a los cauces normados para ello, implicaría, el ejercicio del principio democrático, y en contraposición, la obstaculización de la deliberación y consecuentemente del ejercicio de la representación, niega la posibilidad de cumplir con ese principio democrático.

Hesse dirá que el principio democrático que se expresa en la soberanía del pueblo no es una categoría abstracta ni mucho menos teórica; es una respuesta constitucional, normativa, al problema de la legitimación del poder en los planos material y formal. Para Hesse, pues, la no contradicción entre Estado democrático y Estado de derecho significa que la soberanía habrá de ejercerse jurídicamente. (Hesse, 1999:54)

Por otro lado, Kelsen reconocería que en la democracia como principio de autodeterminación se tenían que agregar la libertad y la igualdad, que la democracia significa, junto al principio de la mayoría, el reconocimiento de derechos a la minoría, que la democracia no existe sin la discusión y sin la libertad de expresión, sin la transacción, es decir, y cita literalmente a Nicolás de Cusa, sin la posibilidad de acordar con la oposición. (Kelsen, 1977:127)

Reiteramos entonces, que, el procedimiento legislativo es una serie ordenada de actos que deben realizar los órganos del gobierno facultados para ello, a fin de reformar, adicionar, derogar, abrogar, elaborar, aprobar o expedir una ley o decreto. (Garita, 2022:458)

Así, de acuerdo con la Constitución y la práctica parlamentaria, dicho procedimiento comprende las etapas de a) iniciativa; b) discusión; c) aprobación o rechazo; d) sanción, promulgación y publicación; e) inicio de vigencia. En el caso de México, las primeras cuatro primeras etapas se encuentran descritas en los artículos 71 y 72 constitucionales y los reglamentos que rigen la vida interna del congreso y sus cámaras.

En este sentido, al resolver las citadas Acciones de Inconstitucionalidad, la Corte se aparta del formalismo estricto que supone al invalidez de la norma si se incumple con la juridicidad estricta del procedimiento, como legitimador exclusivo del proceso legislativo, pues si bien se asume que este proceso tiene dimensión formal y material, que en otro momento no podríamos concebir disociados; los criterios recientes de la Corte, como referimos antes, se han flexibilizado, de forma tal, que si aun incumpliendo la literalidad normativa o reglamentaria, como el caso de publicar en las gacetas parlamentarias con la anticipación suficiente el orden de los asuntos que se debatirán, si la extensión de los asuntos a discutir es menor, como en el caso que citamos en el pie de página 5, el incumplimiento estricto de las normas reglamentarias no resultaría invalidante del decreto en ese caso; sin embargo, en el que es motivo del presente análisis, implicó el conocimiento, análisis y deliberación de más de quinientos artículos contenidos en seis leyes; lo que en estima de la Corte, consideración que compartimos en forma absoluta, resulta un impedimento material insuperable, para que el legislador pudiera, al menos, conocer el contenido de los proyectos que habría de votar.

Consecuentemente, un adecuado procedimiento legislativo debe permitir que todas las personas integrantes del poder legislativo y la sociedad misma tengan la oportunidad de conocer el proyecto, suficiente tiempo para su análisis, recibir retroalimentación

del público y de personas interesadas o expertas, participar en las distintas etapas de la discusión y que la voz y el voto de los legisladores sean respetados. Cuando el procedimiento no cumple con estos mínimos estándares el pacto fundamental del modelo de representación política se trastoca.<sup>7</sup>

En tales condiciones, reiteramos nuestra postura en sentido que el estado constitucional democrático tiene como principio básico el respeto al cumplimiento de estándares básicos de deliberación de la creación o de las modificaciones normativas, principalmente las que se refieren a las reglas de acceso y ejercicio del poder. Cuando el proceso legislativo no cumple con alguno de los principios básicos, como el respeto a la voz y voto de los representantes electos del pueblo sin importar que pertenezcan a un partido mayoritario o minoritario, se rompe el propio modelo de representación democrática.

Es trascendente señalar, que 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, en su caso, 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 encumbrar su hegemonía o pulverizar la disidencia. (Salazar, 2020:38)

En estas condiciones, ese principio democrático como principio legitimador de la Constitución, es decir, como principio de congruencia entre la soberanía del pueblo y el Estado democrático que es el pueblo, constituye el modo de expresión no solo de la voluntad del Estado, sino de la voluntad del propio soberano, es decir, el pueblo, a través de sus representantes. Por lo que impedir el cumplimiento de la materialización de ese principio democrático, es tanto como negar la existencia misma del soberano y del Estado que este se dio para sí.

## VI. CONCLUSIÓN

La concepción de democracia deliberativa que conocemos, la que en parte se construye a partir de Habermas y se complementa con la doctrina de Nino, se define como el conjunto de principios y reglas que rigen y delimitan el proceso por medio del cual un grupo de personas libres, iguales y racionales participan de manera imparcial en la toma colectiva de las decisiones que habrán de afectarles, previo el desarrollo de un proceso argumentativo llevado a cabo en un foro público institucionalizado o no, provisto de una adecuada y suficiente información y limitado por un marco temporal no definitivo.

---

7. La propia Sala Superior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la tesis jurisprudencial 37/2009 a partir de la resolución de la acción de inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, en la que sostiene que la base del principio democrático debe cumplirse con ciertos estándares, y que las violaciones al procedimiento de creación de leyes es trascendente cuando incide en la calidad de la decisión si no se satisfacen parámetros como: a) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública. Esto otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates. b) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas c) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los anteriores criterios 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 impacta o no en la calidad democrática de la decisión final.

La democracia deliberativa necesita para su funcionamiento de la participación de todos los ciudadanos en la toma de las decisiones que habrán de afectarles, que, en el caso de la democracia representativa, se lleva a cabo precisamente por los representantes populares electos para ese efecto. De tal manera, que es imprescindible para la democracia deliberativa que el ciudadano por vía de esa representación conozca y que exprese públicamente y con anterioridad al momento de la toma de decisiones, los motivos por los cuales adopta una determinada decisión política, argumentando de manera informada frente a los demás representantes y, en su caso, replicando a las justificaciones dadas por los otros en ese foro público al que asiste en condiciones de libertad e igualdad.

La democracia deliberativa debe encaminarse a tornar más deliberativos y racionales los espacios institucionales para la toma de decisiones, en el marco de las normas que al efecto se hayan dispuesto, al tiempo que pretende sustentar la toma de decisiones en la construcción normativa de los diversos aspectos sociales.

Recordemos que la división de poderes constituye un soporte fundamental en la construcción y consolidación de todo Estado Democrático de Derecho; los límites al actuar de cada una de las funciones del poder, y el sistema de controles y contrapesos que este implica, se sustenta en la sujeción de cada uno de ellos a las reglas que la Constitución, las leyes y los reglamentos respectivos que han establecido para mantener su justo equilibrio.

En términos de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene la atribución de vigilar el cumplimiento de los límites que ahí se establecen para el ejercicio de cualquier poder público, entre ellos, el Poder Legislativo que deberá, en todo momento, promover la deliberación parlamentaria, respetar el debido proceso y garantizar los derechos de las minorías parlamentarias. Acciones cuyo respeto, precisamente, sustenta el principio democrático y dota de validez a los actos que a él se ciñen.

El caso que ahora hemos brevemente analizado es solo una muestra de las consecuencias que el ejercicio del poder, en este caso, el legislativo, puede ocasionar desviaciones a los principios constitucionales que deben imperar en todo Estado Democrático de Derecho.

Como ha quedado de manifiesto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció en su análisis, respecto de aspectos procedimentales que vulneraron diversos principios constitucionales, sin haber entrado en momento alguno al análisis de fondo de los temas contenidos en los decretos declarados inválidos; en estas condiciones, permanece latente la posibilidad que similares propuestas puedan ser sometidas nuevamente al conocimiento y discusión de los órganos parlamentarios que, al menos con los pronunciamientos emitidos ya por la Corte, deberán como mínimo dar cumplimiento al procedimiento normado para ese efecto.

**BIBLIOGRAFÍA**

- ALANIS, F. M. (2015): Democracia deliberativa. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- CANSINO GÓMEZ, R. (2009): Política deliberativa, un concepto procedimental de la democracia. México: Revista de la Facultad de Derecho.
- GARITA ALONSO, M. A. (2011): Democracia representativa en el Estado mexicano. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- HADDAD LINERO, Y. (2006): La democracia deliberativa, perspectiva crítica. Bogotá: Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo.
- HESSE, K. (1999). Gründzuge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. C.F. Müller.
- KELSEN, H. (1977): Esencia y Valor de la Democracia. Barcelona: Labor.
- MARTÍN REYES, J. (2023): Radiografía del plan B, la reforma electoral de 2023 a examen. México: UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- PUENTE, K. (2023): El proceso legislativo para la aprobación del plan „B“, en Radiografía del Plan B: la reforma electoral de 2023 a examen. Serie Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional, núm. 64. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- SALAZAR, L: WOLDENBERG, J. (2020): Principios y valores de la democracia. México: Instituto Nacional Electoral.

**Decretos Legislativos**

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 27 de diciembre de 2022, consultable: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675885&fecha=27/12/2022#gsc.tab=0)

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 2023, consultable: [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gsc.tab=0)

**Acciones de Inconstitucionalidad**

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 71/2023 Y SUS ACUMULADAS 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 Y 93/2023, consultables en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos\\_resolucion\\_scjn\\_documento/2023-06/A.I.%2071.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn_documento/2023-06/A.I.%2071.pdf)

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 29/2023 Y SUS ACUMULADAS 30/2023, 31/2023, 37/2023, 38/2023, 43/2023 Y 47/2023, consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos\\_resolucion\\_scjn\\_documento/2023-05/AI%2029-2023%20Y%20ACUM%20LGCS%20PROYECTO%20PARA%20PLENO.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn_documento/2023-05/AI%2029-2023%20Y%20ACUM%20LGCS%20PROYECTO%20PARA%20PLENO.pdf) ■