

## ÍNDICE.

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 7 DE MARZO DE 2013

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
318/2011	<b>AMPARO EN REVISIÓN</b> promovido por *****. Contra actos del Congreso de la Unión y de otras autoridades.  <b>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA)</b>	3 A 12
67/2012	<b>ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012.</b> Promovidas por los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, de la Revolución Democrática, y del Trabajo.  <b>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN)</b>	13 A 72 EN LISTA

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES  
7 DE MARZO DE 2013.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JUAN N. SILVA MEZA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS  
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ  
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

**AUSENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO  
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO  
(LOS ÚLTIMOS DOS MINISTROS SE INTEGRARON EN  
EL TRANSCURSO DE LA SESIÓN)**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:35 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 28 ordinaria, celebrada el martes 5 de marzo del año en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señora y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta, si no hay alguna observación, consulto a ustedes si se aprueba **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA.**

Señor secretario, continúe dando cuenta por favor.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo al:

**AMPARO EN REVISIÓN 318/2011.  
PROMOVIDO POR \*\*\*\*\* , CONTRA  
ACTOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN  
Y DE OTRAS AUTORIDADES.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

**PRIMERO. SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.**

**SEGUNDO. SE CONCEDE EL AMPARO A \*\*\*\*\* , EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN EFECTUADA POR EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES, ÚNICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A LAS TARIFAS, TÉRMINOS Y CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN QUE FIJÓ EN EL ACTO RECLAMADO POR LOS AÑOS DE 2006; 2007; 2008; 2009 Y 2010.**

**TERCERO. SE DECLARA SIN MATERIA EL RECURSO DE REVISIÓN ADHESIVA.**

**NOTIFÍQUESE; “...”**

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

Como recordamos, en la sesión pasada y siguiendo la secuencia de la discusión y conforme a los resultados que fueron votados, se hizo la observación y se consideró la necesidad de que el señor Ministro ponente hiciera un desarrollo que sustituyera la propuesta que se tenía en el proyecto original y después, éste sirvió, al incorporar lo decidido en el Amparo 426, que aquí habíamos votado; y se ha cumplido con ese desarrollo, ha sido distribuido en nuestras ponencias el contenido del Considerando Décimo Tercero al final,

hasta llegar al punto resolutivo, lo cual será la materia de discusión a partir del día de hoy.

Señor Ministro ponente, le consulto ¿Quiere usted hacer alguna manifestación en relación con estos temas?

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Yo creo que ya se conoce cuáles son los temas.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo. Sí quería consultarle. Bien, estamos en el Considerando Décimo Tercero, en relación con las facultades de la Comisión para establecer la tarifa promedio ponderada. Está a su consideración. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Señor Presidente, yo reiteraría mi votación en el asunto anterior, haciendo la aclaración que ahí yo estuve de acuerdo en que sí se debe de fijar la tarifa promedio ponderada, pero no estuve de acuerdo con los ponderadores que se establecen en la resolución respecto de esa tarifa. Reiteraría mi votación en ese sentido.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien ¿Alguna observación o consideración? Aquí tal vez, tomando la afirmación de la señora Ministra Luna Ramos, sería conveniente consultar a los señores Ministros si se reitera el criterio ya manifestado. Si esto es así, les consulto y sería votación a mano levantada, si hay la reiteración de esta resolución. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Señor secretario proceda a dar el cómputo.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos

en el sentido de reiterar las votaciones expresadas respecto de este tema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien. Vamos a continuar, estamos en el Considerando Décimo Cuarto, que tiene como tema precisamente la determinación de la medida precautoria móvil, tiene ese desarrollo en ese cumplimiento que hace ahora el señor Ministro ponente en cuanto a lo ofrecido. La medida precautoria móvil consistente en que las tarifas que se ofrezcan a los usuarios deban cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil. Aquí también hay pronunciamientos. La consulta sería a ustedes, señora y señores Ministros en el mismo sentido, si se reitera, si no hay alguna observación por parte de alguno de ustedes. Si se reiteran también los pronunciamientos efectuados, si esto es así a mano levantada. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo nada más haría una aclaración señor Presidente, en el asunto que vimos con anterioridad, la tarifa promedio ponderada y la medida precautoria móvil, se analizaban de manera prácticamente conjunta, acá no, en el proyecto del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, se están separando, hace un análisis diferente de la medida precautoria móvil. Yo voté en contra desde la ocasión anterior, en contra de la medida precautoria móvil y reiteraría mi votación en esta otra, y dejo para el voto particular las explicaciones que pudiera dar al respecto señor Presidente.

**(EN ESTE MOMENTO SE INCORPORA AL PLENO LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señora Ministra Luna Ramos. Con esta salvedad que hace la señora Ministra, les consulto entonces a mano levantada, se reitera esa manifestación hecha con anterioridad en este sentido. **(VOTACIÓN FAVORABLE)**. Informe señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente. Me permito informarle que existe unanimidad de votos en el sentido de reiterar las votaciones expresadas respecto de este tema, con las precisiones de la señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario y queda para registro.

El Considerando Décimo Quinto. Tema: La interconexión indirecta y áreas de servicio local, así expresado sintéticamente. Está a su consideración.

Si no hay observaciones consulto a ustedes. Señora Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Yo también me manifestaría en contra del proyecto en esta parte, creo que todos están de acuerdo con él ¡Ah! ¿no? El señor Ministro Valls dice que no.

No sé, bueno, a reserva de los argumentos que surgieran, si quieren que se discuta, si no, yo dejaría mis argumentos para un voto particular; y en todo caso escuchar lo que se diga al respecto. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continúa a discusión. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Yo también estoy en contra señor Presidente y si la señora Ministra me lo permite que quisiera que sea un voto conjunto de minoría en este Considerando Décimo Quinto.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** ¿Están reiterando su votación, verdad?

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** No, porque en este no se había tratado.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** No.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** No, este es un asunto que no se había tratado. Yo aquí también, para efecto de simplificación y congruencia de lo que he venido votando, también voy a estar en contra. Señor Ministro Franco, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por eso preguntaba señor Presidente; exactamente por esa razón, obviamente voto en contra.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo, señora Ministra Sánchez Cordero, le consulto, hemos reiterado las decisiones tomadas con anterioridad en los Considerandos Décimo Tercero y Décimo Cuarto. ¿Tendría alguna observación?

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Ninguna, estoy de acuerdo con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Perfecto, tomamos nota señor secretario. Y en relación con el Décimo Quinto, está a su consideración con la expresión que hemos hecho de estar en contra la señora Ministra Luna Ramos, Ministro Valls, Ministro Franco y su servidor. Continúa a discusión.

Si no hay algún comentario u observación, tomamos votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Señor Presidente, perdón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señora Ministra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Una observación. En el Considerando Décimo Cuarto, es la media precautoria móvil, consistente en que las tarifas que se ofrezcan a los usuarios deban cubrir al menos la tarifa de interconexión móvil ¿es correcto, ése es el Décimo Cuarto? ¿Sí?

En este considerando señor Ministro Presidente, yo en el asunto del Ministro Luis María Aguilar 426/2010, voté en contra respecto a esta medida precautoria móvil.

Entonces yo ratificaría mis argumentos en este considerando, porque así lo hice en el asunto anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, se tomaría en cuenta esta manifestación y el resultado sería modificado señor secretario. ¿Cómo quedaría? Para efectos de constancia y registro.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente. En relación con el Considerando Décimo Cuarto se aprueba con el voto en contra de las señoras Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, la Ministra Luna Ramos con la precisión que realizó de los ponderadores.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Queda resuelto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Perdón Presidente, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo señora Ministra. Pregunto nuevamente a las señoras y señores Ministros ¿alguna observación en relación con el Considerando Décimo Quinto, además ya con las expresiones que se han manifestado? Vamos a tomar una votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo en esta parte me he pronunciado en contra y dejaré mis argumentos si es que no se abre a discusión para un voto particular.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por las razones con las que he sostenido mi voto en este asunto, estoy en contra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En congruencia con mis votaciones anteriores, estoy en contra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Yo estoy a favor del proyecto, coincido con él.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En contra.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de cinco votos a favor de la propuesta contenida en el Considerando Décimo Quinto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: BIEN, SUFICIENTE PARA APROBARLO.**

Estamos en el Considerando Décimo Sexto, en relación a la omisión de estudio de las garantías de igualdad y no discriminación, así como de cuestiones técnicas. Está a su consideración. Si no hay alguna observación o algún voto en contra o aclaratorio. Consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO EL CONTENIDO DEL CONSIDERANDO DÉCIMO SEXTO.**

Estamos en el Décimo Séptimo, relativo a la revisión adhesiva sin materia. Si no hay alguna observación les consulto si se aprueba en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADO.**

Estamos en el Décimo Octavo.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí señor Ministro Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Discúlpeme señor Presidente por la distracción, en el Décimo Séptimo yo voto en contra, dado que la posición que yo he sostenido obligaría a entrar al análisis eventualmente de la revisión adhesiva.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Lo tomamos en cuenta para efectos de la votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, estamos en el Décimo Octavo, relativo a la concesión del amparo. Aquí, en este asunto me anticipo, no lo comparto, estoy en contra. Está a su consideración, tomamos votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

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

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Nada más para mencionar, creo que algo ya formó parte de la discusión la exclusión de los otros años, y por tanto, yo me manifiesto a favor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Secretario General de Acuerdos, tome la votación.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por supuesto, reconozco que los resolutivos son conforme a la decisión mayoritaria, estoy en contra por la posición que he sostenido.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** En contra.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** A favor del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con los puntos resolutivos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En contra del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de seis

votos a favor de la concesión del amparo precisada en el Considerando Décimo Octavo del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Quiere dar lectura a los puntos decisorios?

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**PRIMERO. SE CONFIRMA LA SENTENCIA RECURRIDA.**

**SEGUNDO. SE CONCEDE EL AMPARO A \*\*\*\*\* , EN CONTRA DE LA DETERMINACIÓN EFECTUADA POR EL PLENO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES ÚNICAMENTE POR LO QUE RESPECTA A LAS TARIFAS, TÉRMINOS Y CONDICIONES DE INTERCONEXIÓN QUE FIJÓ EN EL ACTO RECLAMADO POR LOS AÑOS DOS MIL SEIS, DOS MIL SIETE, DOS MIL OCHO, DOS MIL NUEVE Y DOS MIL DIEZ; Y,**

**TERCERO. SE DECLARA SIN MATERIA EL RECURSO DE REVISIÓN ADHESIVA.**

**NOTIFÍQUESE: "..."**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Consulto a las señoras y señores Ministros si están de acuerdo con los puntos decisorios en tanto rigen las votaciones en el sentido de las mismas respecto a lo que hemos venido discutiendo. **(VOTACIÓN FAVORABLE). HAY DECISIÓN EN EL AMPARO EN REVISIÓN 318/2011.**

Gracias señor secretario. Continuamos.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 67/2012 Y SUS ACUMULADAS 68/2012 Y 69/2012. PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES ACCIÓN NACIONAL, DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, Y DEL TRABAJO.**

Bajo la ponencia del señor Ministro Pérez Dayán, y conforme a los puntos resolutivos a los que se dio lectura en sesión anterior.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor secretario. Recuerdo a las señoras y señores Ministros, de inicio del debate de esta acción de inconstitucionalidad, en la última ocasión en este Tribunal Pleno, habiendo agotado y votado los temas procesales y estacionados ya en el estudio de fondo, en el Considerando Quinto relativo a las violaciones formales al procedimiento. Doy la palabra al señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente. Perdón.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se toma nota por favor, que se ha incorporado el señor Ministro don Arturo Zaldívar Lelo de Larrea a integrar este Tribunal Pleno, habida cuenta de que estaba legalmente impedido para participar en los anteriores. Quede constancia en el acta. Bienvenido señor Ministro.

**(EN ESTE MOMENTO SE INTEGRÓ AL TRIBUNAL PLENO EL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA)**

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente.

Se habrá de discutir el Considerando Quinto del proyecto, mismo que se ha intitulado: Estudio de Violaciones Formales, el procedimiento legislativo del Decreto 170, atinente a las reformas de las Constitución local.

En el proyecto como ustedes podrán observar, se argumenta que la declaratoria de aprobación del Decreto de Reformas Constitucionales número 170 que se impugna, incurrió en un grave vicio que la invalida, toda vez que no genera certeza la existencia de dos Actas emitidas por el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, en fechas diversas y en sentidos distintos, máxime que en una de ellas no hubo convocatoria y en la otra se convocó de manera defectuosa, en contravención de las disposiciones legales aplicables. En una de sus partes, se demuestra que no se encontraba presente el Secretario General del Municipio, que fue con quien se dio cuenta al Pleno y la otra, en la que sí se encontraba presente dicho Secretario, ésta ni siquiera fue conocida por el Pleno del órgano legislativo, no obstante su presentación antes de la clausura de la sesión respectiva. Existe además, un Regidor que votó en ambas sesiones, en diferente sentido sobre el mismo asunto, circunstancias todas que a mi juicio impiden conocer de manera precisa y contundente la voluntad del Ayuntamiento en cuanto a la aprobación del Decreto 170 por el que se reformó la Constitución local; por tanto, en consideración del ponente, se debe declarar la invalidez total únicamente en lo relativo al Decreto de reformas constitucionales número 170.

Para los efectos de la discusión señoras Ministras, señores Ministros, es pertinente recordar a este Tribunal Pleno, que el Partido Acción Nacional, sólo formuló conceptos de invalidez en relación con la constitucionalidad del Decreto 170; es decir, reformas a la Constitución local, mientras que los Partidos de la Revolución Democrática, y del Trabajo, formularon conceptos de invalidez en los que se impugna tanto el Decreto 170 como el Decreto 199; es decir, las adecuaciones a la legislación secundaria principalmente a la Ley Electoral de la Entidad. En este sentido, debo aclarar que si no se alcanza la mayoría calificada de ocho votos, se requerirá entonces el análisis al segundo concepto de invalidez formulado por el Partido Acción Nacional, ello en razón de que los conceptos de invalidez formulados por los Partidos de la Revolución Democrática, y del Trabajo, son precisamente los temas de fondo que se estudian en la segunda parte del proyecto, en el que se señala que la Constitución local al prever la obligación de los candidatos independientes de observar las disposiciones que se establezcan para las precampañas electorales, viola lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso j) de la Constitución Federal; dicho concepto de invalidez, se encuentra sintetizado para efectos de consulta, en las fojas ocho y nueve del proyecto; en este concepto, el Partido Acción Nacional, sostiene en esencia, que el artículo 49, en particular la fracción III, Base Sexta, párrafo tercero, al prever que los candidatos ciudadanos deberán observar las disposiciones que se establezcan para las precampañas electorales, implica a juicio del partido, que el Legislador local establezca reglas de participación del candidato ciudadano, durante las precampañas electorales, en las leyes secundarias, en el entendido de que dichos actos únicamente están relacionados con los procesos de selección de candidatos exclusivos de los partidos políticos, situación que vulnera lo previsto en el artículo 116, fracción IV de la Constitución Federal.

Dada la estructura propuesta en el proyecto y su propia lógica, este argumento se aborda, efectivamente, en el Considerando Octavo, que vendría a ser el primer tema de fondo que se ubica en las fojas noventa a ciento catorce del propio proyecto, intitulado, punto número 1. Restricción a los ciudadanos a que se admita únicamente a un candidato fórmula o plantilla independientes, y obligación de los candidatos ciudadanos de participar en un proceso de selección previo, con la finalidad de obtener el 2% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación, que sería la foja noventa del proyecto.

Por su parte, en los demás temas de fondo que se relacionan con los motivos de impugnación de los Partidos de la Revolución Democrática, y del Trabajo, en contra del contenido de la Constitución local, debo decir que tales impugnaciones, junto con las del Partido Acción Nacional, se abordan a partir del Considerando Octavo; esto es, en caso de que no se considerara o no se obtuviera esta mayoría, todos y cada uno de los puntos concretos atribuidos al Decreto que combate o que estableció la reforma a la Constitución, se contienen en el aspecto propio de fondo en cuanto a la adecuación de la legislación local; de suerte que la contestación a todos y cada uno de ellos, está entremezclada y esto se hace así en la medida que al combatirse la Constitución local como la legislación que la desarrolló, estos temas son abordados en conjunto, me permito particularizar esto porque son precisamente las disposiciones secundarias las que desarrollaron con detalle las disposiciones constitucionales; de suerte que, a mi manera de entender, el estudio, en caso de que no se logre la invalidez de la reforma constitucional, tendría que darse necesariamente en conjunto, pues unas y otras entremezclan los aspectos abstractos de la Constitución y su desarrollo pertinente en

la legislación local, es todo cuanto tengo que expresar ahora señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchísimas gracias señor Ministro Pérez Dayán. Está a la consideración de las señoras y señores Ministros. El señor Ministro Cossío, después el Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. Yo coincido con el efecto que tiene el proyecto en este punto, pero por un camino diferente.

Yo creo que es una situación bastante complicada la que se presentó en este caso, ¿Por qué? porque efectivamente, existe un Acta del diecisiete de noviembre del dos mil doce, que está en la página cuatrocientos cinco del Tomo Primero de esta Acción y sus acumuladas, en la cual si ustedes la ven, sí hay una manifestación en el sentido de que no se aprueba este Decreto por el que se reforman los preceptos que ha identificado el Ministro Pérez Dayán.

¿Qué pasa sin embargo? Que esta Acta del diecisiete de noviembre de dos mil doce, nunca fue aportada al proceso legislativo sino hasta el día veintiuno, alrededor de las once cuarenta y cinco horas, cuando la discusión había comenzado a las once diecisiete, de acuerdo con la propia Acta que se presentó en este caso.

El día veinte de noviembre de dos mil doce, se presenta un Acta que ésta sí está aprobada, o sí está —mejor dicho— aprobando la reforma, y esta Acta, desde el mismo día veinte se presenta en el Congreso; entonces, aquí la discusión, y el día veintiuno, no se presenta el Acta —digamos— como tal, sino un oficio del secretario del Ayuntamiento, que no está impugnada esa Acta, ni su nombramiento, diciendo: El día diecisiete no aprobamos esta

situación; entonces se presenta una discusión entre un Acta, la del diecisiete, que no está aprobada, que no aprueba la reforma; un Acta del día veinte, que está presentada el mismo día veinte, donde dice que sí se aprueba la reforma; una discusión que empieza el día veintiuno alrededor de las once diecisiete; y, un oficio que hace saber que hay un Acta que se dio el día diecisiete mediante la cual no se aprueba.

Yo en la parte que tengo la diferencia con el proyecto, es la que se da en la foja ochenta y uno del mismo, cuando dice: Toda vez que no genera certeza la existencia de dos Actas emitidas por el Municipio Felipe Carrillo Puerto en fechas diversas y en sentidos diversos, máxime que en una de ellas no hubo convocatoria, y en la otra se convocó de manera defectuosa, en contravención a las disposiciones legales aplicables.

Yo el vicio no lo encuentro en esta aparente contradicción o contraposición de las Actas, el vicio lo encuentro en que habiéndose iniciado la sesión, habiéndose modificado la orden del día por el presidente, creo yo que con las facultades para ello, de acuerdo con lo que dispone el Reglamento del Congreso, para todos los efectos de discusión, el artículo 23, creo que el problema central está —en eso sí coincido con el proyecto— en la incertidumbre, empieza a darse la discusión, y algunos diputados le señalan al presidente diciéndole: Señor presidente no es claro si este Municipio de Felipe Carrillo Puerto, aprobó o no aprobó, le pedimos que suspenda usted la sesión, para efectos de poder llevar a cabo una corroboración de las propias Actas; le dicen que eso no tiene ningún sentido, se da una condición —repito— de votación, tampoco creo que haya ningún vicio en la votación de acuerdo con el propio proyecto, pero lo que al final de cuentas a mí me genera la idea, es que no se sabe bien a bien qué es lo que se está votando en ese mismo momento, porque está el Acta del diecisiete, que es presentada hasta el veintiuno, ya

cuando ha iniciado el proceso, está el Acta del veinte, que sí se presentó un día anterior y está fechada, datado y todos estos elementos, entonces, creo que el fondo aquí no es en la condición de un Acta frente a otra, como si un Acta fuera más válida o menos válida que la otra, creo que el verdadero problema está en que al final del día el Congreso del Estado de Quintana Roo lleva a cabo su cómputo, declara, con la votación mínima de seis a cuatro porque son diez ahí los Municipios, que sí se ha producido una manifestación positiva del Municipio de Carrillo Puerto, la utiliza para el propio cómputo y declara que se ha dado la condición de la reforma. Al final de cuentas, lo que creo que existe es efectivamente una incertidumbre, pero no tanto de un Acta contra otra, sino toda la forma en la cual se está realizando o se realizó el propio caso, entonces, yo en esta parte, sería como emitiría mi voto.

Por otro lado, creo que si se está proponiendo que nosotros declaremos –ya veremos al rato la mayoría– la invalidez, sí tendríamos que proponer un efecto aquí mismo, no dejarlo hasta el final.

A mí me parece que este criterio que tenemos de cómo se dan los efectos entre una norma y otra, que si hay un grado de dependencia en el sentido de validez normativa, etcétera, no es aplicable, creo que simplemente habría que casar el vicio del procedimiento de la reforma constitucional, por una parte. Y en segundo lugar, creo que el criterio de reviviscencia aquí no nos serviría, porque si dejamos el criterio de reviviscencia de normas lo que produciría es que la norma legal sería contraria a la constitucional y ahí sí creo que entraríamos en un sentido muy complicado, a mi parecer, no tendríamos que hacer la reviviscencia, si anulamos la reforma constitucional creo que subsiste la reforma legal, y la reforma legal la podemos contraponer al propio artículo constitucional, sin necesidad de hacer estas cuestiones, creo que esto también valdría

la pena incorporarlo en este Considerando, para precisar también cuáles son los efectos de la propia declaración de invalidez –que insisto– yo comparto, pero llego a ella por una condición que tiene un matiz –a mi juicio importante– con lo que sostiene el proyecto en la página ochenta y uno. Entonces, insisto, estoy a favor del proyecto, veo los hechos contruidos de una manera diferente y, le pediría al Ministro Pérez Dayán que simple y sencillamente dijéramos que no se puede dar esta reviviscencia, porque no es necesario, para efectos de como lo hemos hecho en otros casos, destruir o complementar mejor una laguna jurídica, que tuviera necesidad de traer esta norma constitucional, que estuvo en vigor anteriormente a la reforma, porque si la trajéramos declararíamos la invalidez de la disposición legal que también está impugnada y que es objeto del siguiente Considerando. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. Voy a referirme exclusivamente a este Considerando Quinto, que contiene las violaciones al procedimiento de reforma a la Constitución Política de Quintana Roo.

El proyecto propone declarar la invalidez de la reforma constitucional estatal, por estimar que existieron violaciones al procedimiento de reforma, relacionadas con el cómputo y la declaratoria de aprobación del Congreso de Quintana Roo, tratándose del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, dado que afirma el proyecto, no se tiene certeza de que dicho Municipio hubiera aprobado la reforma, pues existen dos Actas de Cabildo, una que la aprueba y otra en sentido contrario, y que presentan anomalías.

Estoy de acuerdo con el sentido de la consulta, mas no con las consideraciones que la sustentan, por lo siguiente: Es cierto que en la sesión pública del veintiséis de agosto de dos mil diez, este Pleno al resolver la diversa Acción de Inconstitucionalidad 11/2010 y sus acumuladas, promovidas en contra de una reforma a la Constitución de Nayarit, estableció por unanimidad de votos que es indispensable que en estos casos el Poder Legislativo del Estado revise el desarrollo y el resultado de las sesiones en las cuales los Ayuntamientos municipales emiten su voto de aprobación o de rechazo de una reforma a la Constitución local, a fin de conocer con precisión si efectivamente la postura adoptada por cada uno de sus órganos de gobierno, se expresó con las mínimas formalidades exigidas por la ley, tales como quórum para sesionar, lectura o distribución del documento de reforma, elaboración del Acta con intervención del secretario o de quien puede dar fe en caso de ausencia de ese funcionario y el nombre y firma de quienes intervinieron en la sesión.

Esto porque como se estableció en ese precedente, sólo mediante la observancia de estos mínimos requisitos podría afirmarse que se tiene la certeza de que los Ayuntamientos han externado válidamente su postura frente al Congreso local, con relación al voto aprobatorio de una reforma a la Constitución del Estado.

Así, el Congreso local, tiene el ineludible deber de revisar que se cumplan esas formalidades elementales para poder emitir la correspondiente declaratoria de aprobación o de rechazo según sea el caso.

En la situación que analizamos, la consulta propone declarar la invalidez de la reforma constitucional impugnada porque tratándose del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, si bien el Congreso local en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, realizó el

cómputo de votos, teniendo a la vista un Acta de Cabildo del día veinte de noviembre, de Carrillo Puerto, en la que se hace constar que los integrantes del Ayuntamiento que estuvieron presentes aprobaron la reforma constitucional, lo cierto es, que como lo plantearon los partidos políticos accionantes, existe otra Acta de sesión de Cabildo, de fecha diecisiete de noviembre en la que consta la no aprobación de dicha reforma, por lo que ante ese hecho, el proyecto hace un cotejo entre ambas Actas, concluyendo que ante la existencia de dos Actas y las irregularidades que se advierten en las mismas, no se tiene la certeza de cuál fue la decisión correspondiente de ese Municipio.

No coincido con todo respeto, con estas razones que da la consulta para invalidar, pues si bien es cierto que según constancias de autos, además del Acta de aprobación de la reforma constitucional local, tomada en cuenta por el Congreso estatal para realizar el cómputo respectivo, obra en el expediente otra Acta del Cabildo en la que a diferencia de la primera, no se aprueba la citada reforma, se considera que este hecho en todo caso, podría llevar a una averiguación y en su caso, a una responsabilidad penal mas no a que este Pleno de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, verifique o se pronuncie sobre ello.

A mi parecer, en todo caso siguiendo el mencionado precedente de Nayarit, lo que debemos considerar es si el Congreso local al realizar el cómputo en cuestión, concretamente lo relativo al voto del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, cumplió con la obligación de verificar que se hayan respetado por los Municipios, las formalidades mínimas ya referidas, en concreto, respecto del Acta de Cabildo de veinte de noviembre de dos mil doce, que fue la que —según constancias de autos— se recibió primero por el órgano legislativo y por ende, la que tomó en cuenta para realizar el

cómputo de votos municipales y hacer la declaratoria de aprobación de la reforma constitucional.

Así pues, el hecho que del Acta respectiva se desprenda que no fue suscrita por el secretario del Ayuntamiento, sin que se justificara tal ausencia y por ende, la actuación de otro funcionario en su lugar, cuando se trata de un requisito legal que precisamente da autenticidad a la decisión colegiada y sólo bajo ese contexto, que no se advierta que hubo convocatoria para dicha sesión e inclusive el que se haya celebrado en una oficina en particular —la del Presidente Municipal— y no en el salón de sesiones, como se desprende de la lectura de dicha Acta, esto sería suficiente para estimar que el Congreso no tuvo la certeza de la decisión del Municipio y por ende, ante la circunstancia de que sin su voto no se alcanza la mayoría simple que se necesita para tener por aprobada una reforma constitucional, esto es, el voto de seis Municipios al existir diez en el Estado de Quintana Roo, entonces sí procede declarar la invalidez de la reforma constitucional en concreto, contenida en el Decreto 170, ello —insisto— siguiendo las razones contenidas en el mencionado precedente de esta Suprema Corte del caso Nayarit, declaratoria de invalidez, que como también se ordenó en ese precedente, tiene el efecto de que el Municipio emita el voto correspondiente en el sentido que decida para que entonces la Legislatura local, una vez que verifique el cumplimiento de las formalidades requeridas, realice el cómputo relativo y, en su caso, haga la declaratoria de aprobación o de rechazo de la reforma constitucional que nos ocupa.

En esa medida, de ningún modo comparto el examen que realiza el proyecto entre las dos Actas de Cabildo que supuestamente existen del Municipio de Felipe Carrillo Puerto, pues reitero, desde mi punto de vista, tal circunstancia sin desconocer su posible gravedad, debe

ventilarse en la vía que proceda mas no es tarea de este Alto Tribunal pronunciarse sobre ello. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Presidente. Yo no comparto el estándar señalado en el último párrafo de la página cincuenta y siete, el proyecto sostiene que de acuerdo con las reglas para reformar la Constitución del Estado de Quintana Roo, es indispensable que el Poder Legislativo verifique ciertas formalidades mínimas en el desarrollo y resultado de las sesiones en las cuales los Ayuntamientos emiten su voto de aprobación o rechazo, tales como la constancia de quórum, la lectura de distribución del texto del Decreto de reformas, la elaboración de un Acta circunstanciada, con la intervención del secretario o de quien pueda dar fe en la sesión, y el nombre y la firma de quienes intervienen en la misma. No estoy de acuerdo con esta postura, pues a mi juicio, sostener que es un deber ineludible que el Congreso local verifique que se cumplan las aludidas formalidades elementales, implica una invasión de competencias; los Municipios y el Congreso local no guardan una relación de jerarquía en el procedimiento de reforma constitucional, sino que actúan en el mismo plano, sólo que en momentos diferentes; la obligación de la Legislatura respecto a los Ayuntamientos se circunscribe a verificar su aprobación o rechazo de la reforma de una manera formal y esto conlleva únicamente a revisar la autenticidad del documento enviado por el Ayuntamiento, mas nunca confirmar si los Municipios acotaron o no las reglas internas del quórum o de trámite para la discusión y votación del Decreto de reformas. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Señora Ministra Olga Sánchez Cordero, por favor.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Tal parece que muchos de nosotros coincidimos con el proyecto en cuanto a que las violaciones al proceso legislativo del Decreto por el que se aprobaron diversas modificaciones a la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, son de tal magnitud que llevan a declarar la invalidez total del correspondiente Decreto; sin embargo, muchos de nosotros hemos manifestado que de manera muy respetuosa diferimos de algunas de las consideraciones respecto del estudio que se hace en el proyecto de estas Actas del Ayuntamiento del Municipio de Felipe Carrillo Puerto.

En la consulta se propone declarar inválido el proceso legislativo de la reforma a la Constitucional local por dos motivos esencialmente: El primero y el principal es que existen dos Actas del Municipio de fechas y sentidos diversos, lo cual impide conocer de manera precisa y contundente la voluntad del Ayuntamiento; y el segundo, es la presencia de irregularidades formales de ambas Actas, las cuales se califican o las califica el proyecto como graves, en concreto, y se advierten las siguientes: Que en la primera, cronológicamente hablando, no hubo convocatoria, y en la segunda, se hizo de manera defectuosa; que en la primera se encontraba presente el Secretario General del Municipio, y en la segunda no, sin justificar su ausencia; y que un Regidor votó primero en contra y posteriormente votó a favor.

Al margen de que las aseveraciones que se hacen en el proyecto son correctas para concluir que el Congreso local no estaba en condiciones de considerar ninguna de las Actas, estimo muy respetuosamente que esas aseveraciones, en específico la segunda

de las señaladas, deben expresarse a mayor abundamiento, puesto que en mi opinión previamente debe realizarse un pronunciamiento sobre la existencia material del Acta de Cabildo del diecisiete de noviembre. En efecto, del análisis de las constancias del expediente, se tiene que por un lado, el Partido de Acción Nacional sostiene que el Acta del diecisiete de noviembre de dos mil doce que no aprueba la reforma constitucional, es la que contiene la voluntad del Municipio, y que la del veinte de noviembre de dos mil doce que sí aprueba la reforma, y fue considerada por el Congreso para declarar la validez de dicha reforma –dice el Partido Acción Nacional– es apócrifa.

Con motivo de este cuestionamiento, la Comisión de Receso de la que fui integrante junto con el señor Ministro Fernando Franco González Salas, al admitir la demanda, se requirió tanto al Congreso del Estado como al Municipio de Felipe Carrillo Puerto, para que enviaran el Acta correspondiente al diecisiete de noviembre.

En cumplimiento a dicho requerimiento, el síndico, como representante legal del Municipio, negó la existencia de dicha Acta, en este sentido, en la foja mil ciento cincuenta del expediente se puede leer su informe, en el que señala: que no existe el Libro de Actas en la que se encuentra sesión de Cabildo de fecha diecisiete de noviembre de dos mil doce; y una vez realizado una búsqueda minuciosa y exhaustiva, no se encontró ni localizó el Acta de mérito. Es lo que contestó el síndico al requerimiento que hicimos el Ministro Franco y yo en la Comisión de Receso.

Por su parte, el Congreso local en cumplimiento al propio requerimiento remitió el Acta de diecisiete de noviembre, que le fue presentada en la fecha en que fue aprobada la reforma constitucional impugnada, pero que recibió antes de concluir a la

sesión correspondiente. Estimo entonces, que el proyecto debe abordar esta circunstancia, y considerar que pese a la negativa expresa formulada por el síndico municipal, funcionario que además emitió su voto aprobatorio a la reforma, en el Acta del veinte de noviembre se encuentra acreditada la existencia, por lo menos en sentido material, del Acta de Cabildo de diecisiete de noviembre, al haber sido exhibida por el Congreso local.

Con motivo de esta peculiar situación, y al margen del evidente conflicto político al interior del Ayuntamiento de Felipe Carrillo Puerto, para efectos de este Considerando hay que tomar en cuenta dos aspectos, a mi parecer importantes. El primero, la existencia cuando menos en sentido material de dos Actas de Cabildo en sentido contrapuesto, y en las cuales, un mismo Regidor votó primero en contra y posteriormente a favor de aprobar la reforma constitucional.

Y, el segundo, que la autenticidad de las Actas no es materia de la presente acción de inconstitucionalidad, toda vez que se trataba de un control abstracto. Por lo tanto, estimo, que la simple existencia de las referidas Actas y su contenido propio, es motivo suficiente para concluir que el Congreso local no debió tomarlas en cuenta para realizar el cómputo respectivo, con independencia incluso, que la del diecisiete de noviembre haya sido presentada con posterioridad a la declaratoria correspondiente pero antes del cierre de la sesión legislativa.

En efecto, la incertidumbre que genera el conocimiento pleno y certero de la decisión del órgano de gobierno municipal de Felipe Carrillo Puerto, constituye una cuestión de hecho que el Congreso local debió haber tomado en cuenta al momento de realizar la declaratoria correspondiente.

Asimismo, es una situación de hecho que este Tribunal Pleno ha considerado como elemento suficiente para invalidar el proceso de creación de normas constitucionales locales, tal es el caso de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2010 y sus acumuladas, 12/2010 y 13/2010, resuelta el veintiséis de agosto de dos mil diez, así como la diversa 26/2010 y sus acumuladas, 27/2010, 28/2010 y 29/2010, resueltas el veintinueve de noviembre del mismo año, en las cuales se establecieron los estándares a que debe estar sujeta la revisión de dichos procesos legislativos para su validez a través de este medio de control.

En esa tesitura, mi voto en este Apartado será en favor del proyecto, por declarar la invalidez del proceso de reformas a la Constitución del Estado de Quintana Roo, pero por las razones expresadas y al margen de las que contiene el proyecto, desde mi óptica personal, las que contiene deben o pueden regir a mayor abundamiento en dicha determinación. Muchas gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Quisiera dar las razones que fundamentarán el sentido de mi voto.

Por principio de cuentas quisiera mencionar que en este capítulo lo que se están analizando son violaciones a leyes secundarias y a la Constitución; yo en esta parte me he apartado en otros asuntos en los que considero que las acciones de inconstitucionalidad nada más deben estar referidas a violaciones a la Constitución Federal, aunque sí se marcan algunos artículos lo son de manera indirecta; entonces, me he apartado, pero sé que la mayoría tiene el criterio contrario; entonces, ya tomando en consideración el criterio

mayoritario daré mi opinión en cuanto al fondo, pero sí hago la acotación anterior.

Lo que sucede en este caso es que se está dando una reforma constitucional en la que se sigue el procedimiento respectivo de la Constitución y de las leyes que específicamente se establecen en el Estado de Quintana Roo; es decir, se presenta la iniciativa, se discute, se toma la votación, se toma una votación –por supuesto superior a las dos terceras partes– en los términos que marca la Constitución, y después se manda a los Ayuntamientos para que den el voto correspondiente, porque conforme a la Constitución de este Estado debe ser también el voto mayoritario de los Ayuntamientos.

Quintana Roo tiene diez Ayuntamientos; entonces, se necesitaban cuando menos seis votos aprobatorios; entonces, en este caso lo que sucede es que hay seis Ayuntamientos que dan –según esto– su voto aprobatorio, incluyendo a Carrillo Puerto –que es el del problema– entonces, cuando se da la sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, que es cuando se va a hacer el recuento de si se dan o no las votaciones correspondientes de los Ayuntamientos para saber si hay la mayoría requerida para tener por aprobada la reforma constitucional, se da cuenta con las Actas – las diferentes Actas que se mandan de estos– y se dice que hay seis Ayuntamientos, se hace el recuento, algunos dan su aprobación por mayoría, otros lo hacen por unanimidad.

En el caso de Carrillo Puerto dicen que se da por unanimidad, pero se da cuenta con estas Actas dentro de la sesión; no obstante, en esta sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, solicitan la palabra algunos diputados, y uno de ellos dice que hay otra Acta que está llevada a cabo el día diecisiete de octubre de dos mil doce, donde el Ayuntamiento de Carrillo Puerto determinó que no daba su

aprobación a la reforma constitucional; y entonces, el proyecto hace un comparativo entre estas dos Actas: Entre el Acta de diecisiete de octubre de dos mil doce y el Acta de veinte de noviembre de dos mil doce.

¿Cuáles son las diferencias que existen en estas dos Actas? El proyecto muy puntualmente hace un cuadro comparativo y nos va diciendo cómo se llevaron a cabo. Yo creo que lo importante aquí es mencionar: La primera Acta, la que se lleva a cabo el diecisiete de octubre de dos mil doce, en esa Acta no aparece el Presidente Municipal de Carrillo Puerto; en Esa Acta hay una convocatoria inicial para que se lleve a cabo la reunión del Ayuntamiento para efectos de aprobación de la reforma constitucional, que se lleva a cabo a través de la convocatoria formulada por el secretario del Ayuntamiento.

El secretario del Ayuntamiento dice que por acuerdo con el Presidente Municipal convoca a una reunión de Cabildo para efectos de la aprobación de la reforma constitucional, y aparecen en esta reunión –ya de Cabildo– que obedece a esta convocatoria, seis Regidores que en el momento en que les dicen que a qué se refiere y por qué razón están reunidos, y que la idea es si se va a aprobar o no la reforma constitucional, dan su aprobación de manera unánime y se supone que el Secretario pues iba a mandar de alguna manera esta Acta al Congreso correspondiente; sin embargo, el Acta de veinte de noviembre de dos mil doce es un Acta en la que, aquí sí, aparece el Presidente Municipal y otros cinco integrantes del Ayuntamiento de entre los que está el Síndico municipal y además uno de los Regidores que sí estuvo presente en el Acta inicial; es decir, la que se llevó a cabo sin presencia del Presidente Municipal y que desarrolla el Secretario respectivo.

Efectivamente como lo mencionan en el Acta de diecisiete de octubre en las resoluciones no se aprueba la reforma constitucional, perdón de diecisiete de noviembre sí, perdón, de diecisiete de noviembre, en el Acta de veinte de noviembre de dos mil doce, es un Acta que se lleva a cabo por el Presidente Municipal en las oficinas del Presidente Municipal y que como no está el Secretario habilita a uno de los Regidores, creo que al Sexto Regidor, lo habilita para que funja como Secretario: se toma nota del *quórum*, se dice cuál es el orden del día, se transcribe la reforma constitucional y se acaba después de que se pone a discusión la resolución correspondiente y por unanimidad de las seis personas presentes se dice que sí se aprueba la reforma constitucional, y esta Acta es enviada por el Presidente Municipal al Congreso del Estado, y esta Acta es enviada el mismo día veinte de noviembre de dos mil doce y llega en esa misma fecha a las veintitrés horas a la Oficialía de Partes del Congreso del Estado; entonces, con esta Acta junto con la de los otros cinco Ayuntamientos dan cuenta cuando inicia la sesión de veintiuno de noviembre para determinar si existe o no la votación necesaria por parte de los Ayuntamientos de Quintana Roo, y entonces dicen: “hay la votación suficiente, por la mayoría de los Ayuntamientos porque aparece el Acta –entre ellas- la de Carrillo Puerto por unanimidad” aprobando la reforma constitucional; sin embargo, piden la palabra alguno de los diputados: “Fíjense que hay otra Acta”, y saca el Acta de diecisiete de noviembre de dos mil doce y dice: “Aquí hay un Acta del diecisiete de noviembre ¡Ah! que porque casualmente yo pasaba por ahí el día en que se desarrolló la sesión del Ayuntamiento, incluso otro diputado le dice: “Y que andabas haciendo en las sesiones de los Ayuntamientos”, pero él dijo: “yo pasaba por ahí y me dieron una copia de esa Acta y esta es la que traigo” y en esa, no se aprueba.

Aquí, lo que yo quisiera mencionar, es que dentro de los comparativos que se nos señalan en el proyecto, se dice que esta primera Acta también fue remitida al Congreso del Estado, y se dice que hay un sello casi ilegible del Congreso del Estado –o sea, no sabemos si realmente se presentó o no con esta Acta, lo cierto es que nunca dieron cuenta con ella- casi ilegible del Congreso del Estado y su hora de presentación y fecha de presentación es el mismo día de la sesión, que es el veintiuno de noviembre de dos mil doce a las once cuarenta y cinco, si nosotros vemos la sesión de Acta del Congreso del Estado, cuando inicia la sesión de este día, para efecto del cómputo de la reforma constitucional, la sesión se inicia a las once diecisiete ¿Qué quiere esto decir?, bueno que ya se había iniciado la sesión cuando supuestamente se presenta esta Acta. Lo cierto es que oficialmente con esta segunda Acta no se da cuenta al Congreso del Estado, el Acta que el Congreso del Estado toma en consideración es la que manda el Presidente Municipal, que llega un día antes al Congreso y es con la que se da cuenta en el momento de la sesión.

En mi opinión, yo creo que esta es el Acta oficial, presentada, entregada y tomada en consideración por el Congreso del Estado de Quintana Roo, la que dice que sí están de acuerdo con la reforma constitucional; ahora, hay una particularidad que denota – de alguna manera- una gran división en el Ayuntamiento: el Acta de diecisiete de noviembre la firman seis integrantes del Ayuntamiento en donde no aparece el Presidente Municipal, la lleva a cabo el Secretario General y da por habilitado en ausencia del Presidente Municipal a uno de los Regidores, pero el Presidente Municipal no aparece y no aparecen los otros integrantes del Ayuntamiento, están los seis, si nosotros vemos la convocatoria está firmada esta convocatoria, de recibido justamente por quienes comparecieron a esa Acta de diecisiete de noviembre y la otra está firmada por el Presidente Municipal y por cinco integrantes más del Ayuntamiento,

entre los que aparece también el síndico, no está el Secretario General, el Presidente Municipal de alguna manera señala que al no estar el Secretario del Ayuntamiento habilita también a uno de los Regidores para que funja como tal en términos de un artículo del propio Reglamento Municipal y este artículo sí efectivamente el 31, fracción VII, sí da la posibilidad de que el Presidente Municipal pueda hacer eso, dice: Son atribuciones y obligaciones del Presidente Municipal, fracción VII: En caso de ausencia del Secretario General del Ayuntamiento a la sesión del Cabildo proponer de entre los integrantes del Ayuntamiento a quien deba suplirlo únicamente para efectos de esa sesión. En términos de esa fracción y de este artículo propuso que suplieran al secretario en esa sesión.

Ahora, se dice también: “No se llevó a cabo en el Cabildo, sino se llevó a cabo en la oficina del Presidente Municipal”, eso es totalmente cierto, así aparece en el Acta pero el hecho de que no se haya llevado en el Cabildo ¿invalida el Acta? Yo creo que no, al menos nadie en ese sentido ha dicho absolutamente nada.

Entonces, lo cierto es que esta Acta ¡Ah! y una particularidad importante es que uno de los Regidores que sí firmó el Acta de que negara la aprobación de la reforma constitucional, también aparece en esta otra aprobando.

Yo aquí lo que determino es: Hay dos Actas de fechas distintas en las que aparecen sí, personas que integran el Ayuntamiento pero en el común denominador es que son personas distintas en las dos Actas salvo uno de los Regidores que sí aparece en las dos. Ahora ¿Qué es lo que se colige? La que llegue en tiempo, la que en un momento dado se integra y que además es posterior a la de diecisiete de noviembre, pues es la que se hace en presencia del

Presidente Municipal que es donde aprueban de alguna manera la reforma constitucional, entonces esa es la que se toma en cuenta.

Ahora yo digo: Basta con que se saque otra Acta que no formó parte de lo que podríamos decir el expediente legislativo con la que nunca se dio cuenta y que es incluso anterior al Acta que está ofreciendo el Presidente Municipal para que se diga que hay incertidumbre en cuanto a la votación. Yo diría que no, la otra es posterior, la otra está satisfaciendo requisitos y de alguna manera para mi gusto es el Acta que se debe de tomar en consideración para determinar que sí hay una aprobación por parte del Municipio.

Es cierto que tenemos un precedente de las Acciones de Inconstitucionalidad 11 y sus acumuladas donde se ha dicho que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe revisar cuando menos los requisitos mínimos —dice— con los que deben de cumplir estas Actas y leo lo que se dijo en el precedente: “Con las mínimas formalidades exigidas con la ley, tales serían las siguientes: Primero. La constatación del quórum para sesionar”. En las Actas correspondientes al menos en la segunda, en las dos está señalado el quórum, pero en la segunda que es la que interesa, en mi opinión, porque es la posterior, porque es la que se envió en tiempo y porque es la que tomó en consideración el Congreso del Estado para determinar si se había dado o no la voluntad del Ayuntamiento y que por supuesto fue posterior a la otra, sí hay el quórum necesario. Segundo. De la lectura o distribución del texto del Decreto de reformas, no solamente está determinado que se distribuyó el texto de reformas sino se transcribió en el Acta respectiva en qué consistían estas reformas. Tercero. La elaboración de la correspondiente Acta circunstanciada con intervención del secretario o de quien deba dar fe de la sesión ante la falta de aquél; y finalmente el nombre y firma de quienes intervinieron en la misma. En este caso concreto hay un Acta, está

presentada, está firmada por quien en un momento dado estuvo habilitado en ausencia del secretario y por último está firmada por quienes intervinieron en la misma.

Sobre esta base, lo digo con el mayor de los respetos, sé que este proyecto ya lo encontró hecho el señor Ministro ponente ¿No?

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** No.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Entonces, lo digo con el mayor de los respetos, a mí me parece que el Acta que debe tomarse en consideración, es la segunda, es la que llegó en tiempo y forma al Congreso del Estado, es con la que se dio cuenta; y en todo caso, es la que está avalando de alguna manera lo que ha determinado el Ayuntamiento respectivo.

Sí es cierto que hubo un Acta anterior en la que dijeron que no los integrantes, aun cuando son también parte del Ayuntamiento, son otros, pero hay uno que está cambiando su voto, que aun cuando en la primera ocasión dijo que no, cuando se presenta la siguiente está determinando que sí está de acuerdo con la reforma constitucional. Entonces, aquí hay un cambio de voto de una persona que estuvo presente, incluso en el Acta anterior.

Por tanto, en mi opinión, creo que el Ayuntamiento de Carrillo Puerto sí está manifestando su conformidad con la reforma constitucional y sí se está cumpliendo en esta parte con el requisito de la mayoría de los Ayuntamientos.

El hecho de que haya surgido la otra Acta y que la hayan presentado, no se tiene la certeza de que se presentó un faltante, porque el sello es ilegible. Por otro lado, nunca se dio cuenta con ella, el hecho de que la haya sacado un diputado en el momento en

que se lleva a cabo la sesión correspondiente, pues yo creo que no es motivo suficiente para invalidar la otra que no ha sido impugnada por nadie en cuanto a su validez como documento intrínseco. Entonces, si ésta es posterior, si ésta cumplió con los requisitos de tiempo y forma para haberse presentado en el Congreso correspondiente, en mi opinión, está manifiestamente expresada la voluntad del Ayuntamiento de Carrillo Puerto, en relación con su conformidad con la reforma constitucional. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Luna Ramos. Para una aclaración, tiene la palabra la señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Una aclaración señor Ministro Presidente. Yo estaría de acuerdo con lo que dice la Ministra Luna Ramos, siempre y cuando se señalara en el Acta posterior que se revocaba la determinación anterior del Acta –del día 17– pero no se señala expresamente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Sánchez Cordero –hecha la aclaración–. Señor Ministro Luis María Aguilar Morales, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo sí estoy de acuerdo con la propuesta.

Más allá de los argumentos que se establecen, que son prácticamente de la legalidad local sobre la forma de llevar a cabo las sesiones y el levantamiento de los votos y demás requisitos, inclusive en los precedentes que se mencionan en la Acción de Inconstitucionalidad 11/2010 y sus Acumuladas 12 y 13. Ahí se trataba de ver la validez de un Acta determinada según los

principios que tenían, aquí es una cosa un poco distinta. Aquí se trata de dos Actas respecto de una misma sesión. Ése no fue el tema en el asunto 11/2010, sino sobre la validez del Acta misma.

Independientemente de esos detalles, yo creo que yendo precisamente a los argumentos constitucionales y a la Constitución del Estado, en autos hay por lo menos constancias de que hay dos Actas. Esas dos Actas, una de noviembre de dos mil doce, en la que diversos integrantes del Ayuntamiento se pronunciaron contra las reformas a la Constitución, y la diversa en la que los demás integrantes, salvo el Sexto Regidor, cuya firma aparece en ambas Actas, se manifestaron a favor, y por tanto, hay elementos que permiten arribar a cualquiera de las dos conclusiones contradictorias que se desprenden.

Pienso –como se sostiene en la consulta– en relación con el tema de la aprobación o no de las reformas por parte del Municipio, que debe partirse de la base de que no debe existir duda alguna en el sentido en que se haya expresado el voto. Y éste es el principio fundamental que se debe buscar aquí, más allá de los detalles de un Acta, para no estar calificando cuál es la verdadera, cuál es la válida y cuál no es la válida. Se trata de dos Actas que se confrontan y se enfrentan entre sí, y que dan la impresión de que hay unas resoluciones contradictorias que restan certeza al procedimiento de reforma constitucional.

En mi opinión, el incumplimiento de este requisito constitucional no es un asunto menor –desde luego– no sólo porque se desatendería una previsión de la Constitución local, sino también porque el requisito en sí mismo es de enorme importancia, en tanto que la Constitución de Quintana Roo es el documento normativo máximo del Estado, que contiene las decisiones fundamentales de la sociedad local, así como los principios y valores que se estiman de

mayor trascendencia, por lo que cualquier cambio formal de su contenido, debe venir respaldado con la certeza de que cuenta con los requisitos, y en este caso, la mayoría de los gobiernos municipales, en la lógica de que esto representa el apoyo de la mayoría de la población de la Entidad, a una modificación que sólo así puede reputarse como legítimo.

Como adelanté, mi voto es a favor, en relación con la Asamblea de que el Municipio de Felipe Carrillo Puerto, se advierte que hay por lo menos dos Actas elaboradas en distintas fechas con resultados diversos, contradictorios entre sí, lo que impide obtener alguna conclusión certera en torno al sentido en que se emitió el voto del órgano del gobierno municipal referido, y por lo tanto me parece que es acertada la conclusión del proyecto a la que se arriba, en el sentido de que debe declararse inválido el procedimiento legislativo que dio origen al Decreto 170, mediante el cual se reformaron diversas disposiciones de la Ley Fundamental del Estado, pues no existe certeza, y esto es para mí lo fundamental, más allá de determinar cuál es el Acta válida, cuál no lo es, más allá de eso no existe certeza de que se cuenta con el apoyo de la mayoría de los Municipios de la Entidad, y por lo tanto, que se cumple en su caso con la previsión constitucional que refiere los requisitos que deben cumplirse dentro del procedimiento rígido.

Así, estoy absolutamente de acuerdo con la propuesta, porque valorar ahora cuál de las dos Actas es la correcta, no deja de confrontar una duda y establecer una duda sobre la certeza del procedimiento, estableciendo que hay por lo menos dos documentos en autos que señalan opiniones y votos diferentes y contradictorios entre sí, que no pueden dar certeza a la reforma a una disposición constitucional de tanta relevancia y tanta importancia, que no debería existir ninguna duda respecto del

procedimiento que se haya seguido conforme a las normas aplicables.

Por eso, estoy de acuerdo con esta parte del proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Luis María Aguilar, continúa a discusión. Señor Ministro Franco, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor Presidente. Muy brevemente, porque yo vengo de acuerdo con el proyecto y evidentemente como en todos estos temas hay aristas que no necesariamente compartimos puntualmente, pero creo que esencialmente el proyecto es correcto y voy a decir por qué.

En realidad yo sí creo que en este caso el Pleno de la Corte debe ser particularmente cuidadoso en el juicio que hace, porque estamos hablando de una reforma constitucional, por supuesto yo sí creo que esto es materia de la acción de inconstitucionalidad.

Consecuentemente, creo que el estándar del juicio debe ser severo; consecuentemente ¿qué es lo que veo en el presente caso? En el presente caso no se trata de una dificultad municipal exclusivamente, a mí lo que me parece relevante es que en el momento de la discusión, cuando están aprobando la reforma, surge el planteamiento fundado de una serie de situaciones contradictorias e irregulares, y a pesar de ello, una mayoría se impone sin verificar lo cierto o no cierto de las afirmaciones para tener la certeza.

Si juntamos todo el conjunto de elementos que tenemos en este caso concreto, en mi opinión pues es evidente que el juicio que tenemos que hacer es el de invalidar la reforma, ¿por qué? En

primer lugar, es una reforma que se aprueba con el mínimo necesario. En segundo lugar, hay constancias reales de que existió un problema, inclusive la propia Ministra Luna Ramos en su exposición lo dijo; es evidente que había un problema severo o hay un problema severo en ese Municipio en cuanto a las decisiones que se tomaron, no voy más allá concretamente en el caso. En tercer lugar, hay evidencia de que existen dos Actas que están firmadas; también hay evidencia de que se plantea en el momento oportuno ante el Congreso, como una cuestión a dilucidar la petición de los diputados que suben a tribuna es: Queremos dilucidar esto, queremos saber cuál es la verdadera decisión del Municipio para poder en un momento dado votar a favor o no de que se apruebe la reforma.

Yo sí creo que las Legislaturas estatales, los Congresos locales tienen la obligación de hacer una verificación formal; efectivamente en esto coincido, pero ante el planteamiento que se formula de que hay una irregularidad y con elementos documentales que lo acreditan, independientemente de quien dijera verdad o no, lo correcto era verificar esa situación puesto que era el voto decisorio para la reforma, inclusive a mí me llamó la atención, seguramente vieron que en las intervenciones que más se transcriben en el proyecto del señor Ministro Pérez Dayán, quien sube a defender la posición de que se apruebe, dice: Y esto será materia de los tribunales, que los tribunales lo decidan en su momento, por lo pronto hay que aprobarlo, bueno, éste es el momento de los tribunales y del más Alto Tribunal Constitucional del país, y creo que en el estándar que debemos fijar para las reformas constitucionales debe estar el contar con los elementos esenciales para la declaración de validez de la reforma constitucional, y un elemento esencial para la reforma es contar con el número de aprobaciones, obviamente aprobaciones formal, legalmente válidas de los Municipios que se exigen en cada Constitución.

Consecuentemente, yo estimo que el proyecto, -insisto- en todo caso yo no voy ahorita a señalar cuáles son mis diferencias menores con algunas cuestiones, pero el proyecto está orientado en el sentido correcto, en el caso concreto y conforme a las circunstancias que están acreditadas en autos; es decir, no hay duda de que hay dos Actas, no hay duda de que el Congreso tuvo conocimiento de ellos, no hay duda de que las dos Actas se levantaron, se firmaron y se aprobaron bajo condiciones irregulares, si los vicios fueron mayores o menores es irrelevante las dos circunstancias están acreditadas que fueron bajo condiciones no apegadas, -déjenme ponerlo así- al procedimiento correspondiente, me parece que éstos son elementos suficientes para que el Máximo Tribunal del país no pueda validar una reforma bajo estas condiciones específicas.

Por lo que hace a un par de comentarios me quiero referir a ellos porque me parece importante que eventualmente cuando esto se tenga que decidir se tome en cuenta; si fuese el caso de que se llegara a invalidar esto, es el Decreto completo lo que estamos invalidando; consecuentemente, -en mi opinión- hay una reviviscencia en automático de texto constitucional previo, y esto no debe preocuparnos porque yo verifiqué y el texto previo no crea ningún problema porque la fracción correspondiente dice: Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado de Quintana Roo poder ser votado para todos los cargos de elección popular teniendo las calidades que establezca la ley.

Consecuentemente, es la frase que habíamos tenido tradicionalmente, ni siquiera en la Constitución de Quintana Roo se había introducido la prohibición que se estableció en el 116; consecuentemente, me parece que ese problema ya no existiría en este caso, y lo comento simplemente para tenerlo en cuenta cuando

se vean los efectos que eventualmente de una votación suficiente pudieran derivar de este tema.

Y en cuanto a los requisitos, yo simplemente puntualizo que sí me sigo sumando al criterio que establecen los requisitos formales, no más allá, -pero insisto- en el caso particular, la peculiaridad de este caso, es evidente que el Congreso estatal tuvo conocimiento de una situación irregular y no se verificó cuál era la que debería prevalecer, por estas razones yo me sumo a quienes han opinado que en este caso concreto sí priva un estado de inseguridad jurídica, de tal relevancia, que no podemos convalidar la determinación tomado por el Congreso local en este caso. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro don Fernando Franco. Señor Ministro Zaldívar por favor.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo también estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, coincido prácticamente con la opinión que acaba de expresar el Ministro Fernando Franco, salvo en el tema de los efectos, que no es que no coincida, sino que no voy a referirme en este momento a los efectos de la eventual invalidez, se han planteado aquí dos posturas, las dos creo que son interesantes, pero eso lo dejaría para un segundo momento.

En primer lugar, creo que tendríamos nosotros que decidir, sobre todo que tenemos una nueva integración, si podemos y por qué podemos, y para qué podemos analizar vulneración a leyes secundarias, cuando estamos viendo en una acción de inconstitucionalidad la validez o no de una reforma constitucional, a mí me parece que la necesidad de hacerlo, surge de que este Tribunal Pleno ha sostenido que las violaciones al proceso

legislativo son justiciables, y en muchas ocasiones para saber si una determinada reforma constitucional o legal se ajustó al procedimiento tenemos que ver violaciones a leyes secundarias y a veces, incluso, a reglamentos, para que una vez determinado que hubo una vulneración podamos después hacer el análisis de cuál es la gravedad de esta violación. De tal suerte, que a mí me parece que este análisis no sólo lo podemos hacer, sino que deviene prácticamente en obligatorio y necesario cuando se analizan este tipo de vulneraciones.

Por otro lado, creo que aquí el punto importante, es la trascendencia que debe tener para una reforma constitucional estadual la aprobación y la plena certeza, sin ninguna duda, del número de Municipios correspondientes, y que estos Municipios se hayan expresado no sólo de manera clara, sino de manera libre e indubitable, si no es así, máxime cuando estamos en presencia de una mayoría muy ajustada y que la diferencia de la votación de este Municipio implica aprobar o no, creo que tenemos que ser muy escrupulosos, de tal suerte, que yo coincido con quienes han manifestado de manera muy clara, parece que aquí lo que se vulnera antes que cualquier otra cosa es la certeza, porque tenemos dos Actas, si bien una llegó después y una estaba al principio, ya aquí se han dado en exceso los detalles y minucias fácticas de cómo ocurrieron las cosas, particularmente hasta de minuto a minuto, pero lo cierto es que tenemos dos Actas, y al tener dos Actas, y las dos Actas con apariencia de legalidad, porque si las vemos nos damos cuenta que las dos son irregulares, no podemos tener certeza sobre cuál es la voluntad de Municipio, y como esto no se trata, entiendo de dar albazos legislativos, sino de que efectivamente, cada órgano integrante del Poder revisor de la Constitución del Estado, pueda desarrollar democráticamente su sesión y emitir su voto, me parece que este simple hecho de que haya dos Actas, nos impide poder tener por válida esta reforma,

pero adicionalmente, me parece que el Congreso sí tiene, no sólo facultades, sino también la obligación de verificar que las Actas en donde consta la aprobación de los Municipios revistan ciertos requisitos mínimos, entre otros, haber cumplido con la reglamentación correspondiente; y así tenemos por ejemplo, que el proceso derivado de la primera Acta, al parecer no hay ni siquiera convocatoria, se celebra en un recinto distinto al que debería celebrarse sin que haya autorización para ello; y la segunda Acta, también tiene otro tipo de irregularidades, este tipo de análisis formal de cumplir con —valga la redundancia— las formalidades esenciales de la emisión o del procedimiento administrativo, y legislativo o paralegislativo que implica la emisión del voto, me parece que sí lo tiene que hacer el Congreso, porque si no puede suceder que cualquiera puede presentar un documento que diga que es el Acta y ahí acabó todo, claro, el Congreso no puede determinar efectivamente la firma, traigan peritos a ver si es la firma, vamos a hacer un análisis en sentido estricto, pero si las formalidades, si no se cumplieron con los requisitos de la ley para emitirlo, a mí me parece que aquí sí hay una obligación de verificar, por parte del Congreso estatal.

Pero con independencia de que se acepte o no esta segunda posición, sobre si puede el Congreso o no y hasta dónde, analizar estos requisitos, lo que me parece, al menos desde mi punto de vista, muy claro, es lo que han dicho varios, la señora y señores Ministros.

Hay una duda, no se cumple con el principio de certeza, en cuanto a la emisión de esta aprobación por parte del Municipio correspondiente, y para mí, esto es más que suficiente porque repito, creo que esta votación, esta aprobación, este sentido en el cual se pronuncia un Municipio, tiene que ser claro, tiene que ser indubitable, no puede dar lugar al mínimo cuestionamiento en

cuanto a si hubo este pronunciamiento o no, si no fuera así, creo que, quiero entender que eso es lo que llevaba a la conclusión el argumento del señor Ministro Franco, pues realmente lo que estamos haciendo es provocar que la intervención de los Municipios sea nugatorio, que realmente ya no importe, porque si vamos a flexibilizar, es decir, hemos sido muy deferentes, al menos yo he sido muy deferente en el proceso legislativo tanto en los Estados como a nivel federal; sin embargo cuando hay violaciones de este tipo, y cuando se trata de una reforma constitucional, creo que tenemos que ser muy estrictos, en que por lo menos aquellos requisitos formales en la emisión de los votos necesarios, se cumpla; y si no es así, ante la falta de certeza, creo que lo correcto es invalidar esta reforma, porque me parece que el procedimiento sí tiene vicios graves de constitucionalidad. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Si no hay alguna intervención, daré mi punto de vista antes de ir al receso, y para que, si es posible, tomáramos una votación, ya para definir este punto.

Yo comparto esencialmente la consulta, definitivamente en el tema de violaciones al proceso de reformas a la Constitución local; sí efectivamente lo comparto, concretamente por lo que toca a la aprobación de los Ayuntamientos, que es el tema, porque sí coincido que fueron de tal naturaleza, que sí afectan totalmente la certidumbre, sí está afectada, en tanto que impiden concluir indubitadamente, indubitadamente esta presencia de estas dos Actas en sentidos diversos, cuál es realmente la posición de este Ayuntamiento.

Ahora, sí efectivamente, tal vez es una sugerencia al ponente, sí habría que revisar o establecer la adición de algunos argumentos de los que se han dado aquí, porque sí es necesario reforzarlo y

hacerlo evidente, en tanto que sí hay algunas faltas legales y reglamentarias, desde luego, pero que tienen también un peso específico en la decisión, pero todas ellas mismas orientan, puede haber solución reglamentaria, por ejemplo a que se lleve a cabo en lugar diferente, en algunos casos no se exigen algunas cuestiones, que en el proyecto sí dice que se exigen, vamos, sí habría que dar algunos argumentos de refuerzo en esta situación, a partir del principio fundamental del que se está hablando que es la incertidumbre, la falta de certeza, en tanto que no se puede determinar indubitadamente, inclusive, cuál es la válida, si hay dos válidas, si hay una inválida y una válida, o sea, están en juego todas esas posibilidades frente a la existencia de dos de ellas, en algunas resiste el sustento reglamentario o el sustento de la ley también de Municipios, en otras no; pero esto sí nos afecta definitivamente esta situación de la indubitabilidad.

Yo estoy de acuerdo con el proyecto, desde luego, con estas salvedades, desde luego, sería en todo caso, una cuestión de un voto concurrente o la salvedad de que esto así se hiciera.

Vamos a tomar votación, a favor o en contra de la propuesta del proyecto.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor Ministro Pérez Dayán, perdóneme.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A lo mejor ahorita cambia su voto.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Desde luego, como ustedes apreciarán, no sólo de la lectura del proyecto sino la discusión misma, la propuesta de resolución sólo partió de la idea por demostrar la duda que genera en todo este proceso legislativo, la existencia de estas dos Actas, se abstuvo, deliberadamente, de calificar cuál de las dos podría ser la correcta, incluso, ninguna podría estar correcta, lo cierto es que al tenor de lo que aquí se ha discutido, y siguiendo la muy puntual relación de hechos que hicieron los señores Ministros Cossío, y por su orden, la Ministra Luna, quisiera agregar que el asunto al ser resuelto, al ser atendido por el Congreso del Estado, éste originalmente no estaba listado, sino que fue listado de última hora, incluido con la oposición de un nutrido número de diputados, en cuanto a que consideraron que era apresurado tratar un tema del relieve que se iba a tratar, como lo era una reforma constitucional que incorporaba el tema de las candidaturas independientes, sólo por una aclaración, aquella Acta que fue levantada el diecisiete de noviembre se dio precisamente en donde se desarrollan estos actos, que es en la Sala de Cabildos, por quien tiene fe pública para tales efectos, que es el Secretario del Ayuntamiento; la otra, la de veinte, que es la que finalmente tomó en consideración el Congreso, fue simplemente en la oficina del Presidente Municipal, esto me llevaría, inicialmente, en atención a lo expuesto por el señor Ministro Cossío, a que en tanto no altera la exposición ya contenida en el proyecto, desde luego podría yo destacar ese vicio específico, creo que ese vicio, como bien lo apunta usted señor Presidente, y lo hizo el señor Ministro Valls y la señora Ministra Sánchez Cordero, apuntala, robustece la determinación de que no sólo hay duda, sino que advertimos en aquella que funcionó para dar la mayoría, una serie de irregularidades que de por sí la invalidarían.

De cualquier manera, independientemente de que pudiera yo incorporar todas estas determinaciones, si el Pleno así lo considera,

no obstante, el señor Ministro Aguilar comentó, hizo la anotación de que para él era más que suficiente ponerla en duda, si este Pleno así lo autorizara o lo exigiera, yo lo colocaría, la única cuestión que no sumaría sería el tema de la reflexión del señor Ministro Valls, respecto de que este tema es un aspecto de averiguación previa.

Por lo que hace a la petición o a la anotación del señor Ministro Alfredo Gutiérrez, yo quisiera sólo comentar que de acuerdo con lo que aquí se ha expuesto, entendería la posibilidad de que se quedara la exigencia que se le hace al Congreso, para que por lo menos en este tipo de temas tan importantes para la vida política del Estado, de acuerdo, tal cual se describe en la hoja correspondiente de este proyecto, pudiera pasar a un examen severo respecto de las condiciones que se dieron y los requisitos que se deben cumplir en la manifestación de adhesión a una reforma constitucional, esto es, verificar si se cumplió o no con los requisitos, muy probablemente si lo hicieran, hoy no estaríamos en esta discusión.

Por lo que hace a la intervención de la Ministra Luna, además de agradecer todos los detalles y puntualidades que ha hecho respecto de este proyecto, pues desde luego, no compartiría la posición por ella expresada, en tanto considero que el Acta del diecisiete existe, y si bien no se presentó en su momento, bueno, pues sabremos que estas mismas diferencias, que aquí todos han apuntado, seguramente son las que justifican por qué el Acta levantada por el Secretario del Ayuntamiento y cinco Regidores más, no fue hecha llegar en tiempo al propio Congreso, aun si sumamos la premura con la que se resolvió este asunto en el Congreso.

Agradezco las anotaciones del señor Ministro Franco y del señor Ministro Zaldívar, yo no tendría ningún inconveniente en hacer un análisis previo, dado que conforme hoy este Pleno, mi posición

sería la de facilitar la competencia de este máximo órgano, para examinar los procesos de reforma constitucional de los Estados, en tanto éstos estén relacionados con el desarrollo de una reforma constitucional federal.

Y, simplemente para recoger una de las dos opiniones del señor Ministro Cossío, coincido plenamente con lo que ha dicho el señor Ministro Franco, en relación con que el sistema de invalidez que aquí se generaría, no me llevaría a tener temor respecto de cómo quedaría, si es que se invalida esta parte, el estado anterior de la Constitución, de suerte que si él no considera alguna otra cosa inconveniente, yo persevero en que éste es el tratamiento y lo que sigue, sería revisar los efectos de esta invalidez y su alcance respecto de la norma legislativa.

Eso es todo, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro ponente. Hay una aclaración del señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente, para hacer una precisión con todo respeto, yo hablé de averiguación como sinónimo de investigación, no con la connotación específica de averiguación previa. Nada más esa precisión. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo, vamos a tomar votación señor secretario.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** En contra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Con el proyecto modificado.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo voto en contra también, por las razones expresadas.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En favor y entiendo que voto por un proyecto mejorado.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** A favor del proyecto y desde luego, reservándome ver el engrose para hacer un voto concurrente.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Con el sentido, mas no con las consideraciones de este Considerando Quinto.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Con el proyecto modificado y me reservo para ver el engrose, si hago voto concurrente. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En el mismo sentido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presiente, me permito informarle que existe una mayoría de ocho votos a favor de la propuesta del sentido del proyecto, en cuanto a la existencia de la violación formal, con reservas de los señores Ministros Aguilar Morales y Sánchez Cordero, en cuanto a las consideraciones en espera del engrose, y con el voto en contra de consideraciones del señor Ministro Valls Hernández.

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

**EL RESULTADO ES SUFICIENTE PARA APROBAR EL CONTENIDO, CON LA PROPUESTA MODIFICADA DEL SEÑOR MINISTRO.**

Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Entiendo que como es un proyecto que se va a modificar, todos tenemos reservado nuestro derecho.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Claro hay la reserva ordinaria, la reserva natural para con posterioridad a la vista del engrose, se pudieran hacer los votos concurrentes, en este caso o votos con salvedades.

Propongo a las señoras y señores Ministros que las votaciones que vayamos tomando sean definitivas en el fondo lo hicimos en el procedimiento.

De acuerdo, vamos a un receso.

**(SE DECRETÓ UN RECESO A LAS 13:00 HORAS)**

**(SE REANUDÓ LA SESIÓN A LAS 13:25 HORAS)**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Continuamos. Vamos al Considerando Sexto, la insubsistencia del Decreto 199 como consecuencia de la determinación de inconstitucionalidad. Señor Ministro ponente si es tan amable.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente. A partir del resultado de la votación del considerando anterior, en el Considerando Sexto se revisa el alcance de la declaratoria que debe hacer este Tribunal Pleno; como ustedes pueden advertir, en el proyecto se estima que el hecho de que se haya declarado la invalidez del Decreto 170, éste es, el de reformas a la Constitución local que se publicó el veintidós de noviembre de dos mil doce, por

existir irregularidades graves que vician el procedimiento legislativo que le dio origen, no implica que el Decreto 199. Reformas a la legislación secundaria, que se publicó el siete de diciembre de dos mil doce, sea inconstitucional también, pues siguió un procedimiento legislativo distinto, en el entendido de que el órgano legislativo local, con la emisión de este último Decreto, en realidad atiende directamente a lo dispuesto por el Poder Reformador de la Ley Fundamental en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, y Tercero Transitorio de la Reforma constitucional de nueve de agosto de dos mil doce.

De igual forma se señala que en la medida en que el Congreso del Estado de Quintana Roo adecuó su legislación secundaria, cumple con lo ordenado directamente por dicho Poder Reformador, máxime que con ello expande y hace plenamente efectiva la protección de un derecho fundamental ya previsto en la Norma Suprema desde el nueve de agosto de dos mil doce.

En caso de que no se considerara viable la propuesta, necesariamente implicaría extender el efecto invalidatorio del Decreto 199, y ello traería por consecuencia no abordar ningún otro tema de fondo. No obstante ello, como el proyecto precisamente parte del supuesto de que tal declaratoria no alcanzaría a invalidar la reforma legal, en la segunda parte de este Considerando, simplemente se hace una serie de relatos y consideraciones previas relacionadas con las acciones de inconstitucionalidad de tracto y se reseñan los temas por analizar en los subsiguientes considerandos. Es todo señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señor Ministro Pérez Dayán. Está a su consideración señoras y señores Ministros. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con el proyecto, obviamente, simplemente creo que sí valdría la pena mencionar que cada caso concreto -como lo hemos dicho en muchas ocasiones aquí- tendríamos que analizarlo, porque habrá ocasiones en que la invalidez de una reforma constitucional deje sin sustento la reforma legal que nació para desarrollar esta reforma constitucional, creo que en el caso concreto, por las razones que se dan en el proyecto, no estamos en ese supuesto, pero simplemente yo quería manifestar esto para que no pudiera pensarse que es una consecuencia que tomaremos siempre en cualquier caso en donde haya esta disyuntiva. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar. Señor Ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor Presidente. Este Considerando Sexto, se refiere a la insubsistencia del Decreto 199 como consecuencia de la determinación de inconstitucionalidad del Decreto 170. Yo comparto el sentido del proyecto en cuanto determina que es infundado el argumento de los accionantes relativo a que la declaratoria de invalidez del Decreto 170, mediante el cual se reformó la Constitución Política de Quintana Roo, para incorporar la figura de las candidaturas independientes, lleva por vía de consecuencia a invalidar el diverso Decreto 199, mediante el cual se reformaron normas secundarias de la Entidad en temas electorales, pues en primer lugar la reforma constitucional federal en ningún momento ordenó que se adecuaran las Constituciones locales para ese efecto, ni mucho menos que se requiriera una votación calificada para ello, pues precisamente al disponer en el artículo 35, fracción II: "Que los ciudadanos podrán acceder al poder público no sólo a través de partidos políticos, sino también como candidatos ciudadanos en los términos que

determine la “legislación” –esto entrecomillado– para ello en el artículo Tercero Transitorio del Decreto de Reforma Constitucional, ordenó que los Congresos locales realicen la adecuación necesaria en su legislación secundaria, en el plazo que para ello también les señaló.

Así pues, la constitucionalidad del Decreto 199, no depende de la del 170, dado que la figura de las candidaturas independientes o ciudadanas, y de ahí su regulación a nivel local, deriva del mandato de la Constitución Federal, contenido en el artículo 35, fracción II, y el Tercero Transitorio del Decreto de reformas, con independencia de si los Estados incorporan esa figura en sus propias Constituciones o no, como lo pretendió el Estado de Quintana Roo, máxime que en este caso, la reforma constitucional local; solo incorpora la figura de candidaturas ciudadanas, remitiendo a la legislación secundaria local.

Considero que estas son las razones que deben sostener lo infundado de los planteamientos de los accionantes, y por tanto, me aparto de lo señalado en la página ochenta y seis del proyecto acerca de que no opera la invalidez del Decreto 199 en vía de consecuencia, porque se trata de un procedimiento legislativo distinto, pues ello, no impediría que se hiciera extensiva la invalidez de una norma hacia otra, en términos del artículo 105, de la Constitución Federal, ya que lo que importa es que la validez de una dependa de la otra, ya sea por dependencia jerárquica, material, sistemática, etcétera, como lo ha establecido este Pleno, lo que evidentemente puede acontecer aun cuando se trate de leyes que derivan de procedimientos legislativos distintos.

Asimismo, tampoco coincido con la afirmación del proyecto contenida en la foja ochenta y siete, en el sentido de que –abro comillas-: “En la medida en la que el Congreso del Estado de

Quintana Roo, adecuó su legislación secundaria, cumple con lo ordenado directamente por el Poder reformador de la Constitución Federal, máxime que con ello expande y hace plenamente efectiva la protección de un derecho humano fundamental ya previsto en la Norma Suprema desde el nueve de agosto de dos mil doce” –hasta ahí las comillas–.

No lo comparto, porque precisamente la reforma legal estatal, deriva del mandato del órgano reformador de la Constitución Federal, que ya reconoció como forma para acceder al poder público, las candidaturas ciudadanas e independientes.

Entonces, de ningún modo se trata de que el Congreso local esté expandiendo un derecho o lo proteja eficazmente, sino en todo caso desarrolla la regulación legal para su ejercicio. Por lo que, con el mayor respeto, sugiero al señor Ministro ponente, se pudieran eliminar estas afirmaciones, y en todo caso, de no aceptarlo en este punto su servidor formularía voto concurrente. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls. Señora Ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** Gracias señor Ministro Presidente. Este Considerando Sexto, trata de la insubsistencia del Decreto 199, como consecuencia de la determinación de inconstitucionalidad del Decreto 170. Yo medularmente, sí comparto este Apartado del proyecto; sin embargo, considero que la razón toral para declarar infundado el argumento hecho valer, es que la constitucionalidad del Decreto 199, se hace depender de su conformidad con la Constitución Federal, y no con la particular del Estado. Esto en términos de la fracción II, del artículo 105 de la Norma Suprema, y en este orden

de ideas, al margen de que al interior del régimen estatal las normas secundarias modificadas por el citado Decreto, son subordinadas a la Constitución local, dicho nexo jerárquico no impide su análisis a través del presente medio de control constitucional, cuya finalidad es establecer la posible contradicción de una norma de carácter general con la propia Constitución Federal. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señora Ministra Sánchez Cordero. Señora Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. En este Considerando lo que sucede es que se está manifestando por el partido promovente que al haberse declarado inconstitucional el Decreto 199 que está referido a la reforma constitucional, de alguna manera se tiene que tener como consecuencia de esa determinación de inconstitucionalidad la inconstitucionalidad del otro Decreto que está referido a la Ley Electoral.

Coincido con lo que dice el proyecto, que en un momento dado esto no trae como consecuencia el declarar la inconstitucional de la ley, incluso por las razones que de alguna manera está manifestando que esto fue por una violación al procedimiento legislativo y que no se están analizando las razones de constitucionalidad que sí se están dando en relación con la ley.

No desconozco que de alguna manera existe un principio de jerarquía normativa en esta parte. ¿Por qué razón? Porque de alguna manera la Constitución del Estado es un ordenamiento jerárquicamente superior a la ley que en un momento dado sería la Ley Reglamentaria; esto no lo desconozco en absoluto, incluso esto refuerza mi posición de apartarme de cuándo se está analizando la inconstitucionalidad indirecta de la Constitución, porque aquí declaramos la inconstitucionalidad de la Constitución por violaciones

indirectas a la Constitución –no por violaciones directas– y aquí lo que le estamos diciendo es que no importa que no esté acorde a la Constitución en el momento en que queda restituido prácticamente el texto anterior a la reforma. ¿Por qué? Pues porque se declara inválida la otra, porque lo que importa es que haya un diferendo con la Constitución Federal; entonces, esto refuerza mi postura de que las acciones de inconstitucionalidad –en términos del artículo 105, fracción II– tienen que establecerse por la inconstitucionalidad de las leyes comparándolas con la Constitución, no con leyes secundarias, pero bueno, esto es otro boleto.

En lo que yo sí me separo, estando de acuerdo con el argumento principal de este Considerando, sí me separo con lo que se argumenta en la página ochenta y siete, que dice: “En tal virtud, en la medida en que el Congreso del Estado de Quintana Roo adecuó su legislación secundaria, cumple con lo ordenado directamente por el Poder Reformador de la Constitución Federal, máxime que con ello expande y hace plenamente efectiva la protección de un derecho humano fundamental ya previsto en la Norma Suprema desde tal fecha.” Yo creo que aquí tendríamos que entrar a una discusión primero, y sentar el criterio de si los derechos políticos son derechos humanos o no, y mientras no tengamos ese pronunciamiento yo me apartaría de esta afirmación. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Muchas gracias señora Ministra. Ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor Presidente. Varias cuestiones.

Yo también estoy de acuerdo con esta propuesta que nos hace el Ministro Pérez Dayán, yo básicamente me quedaría con la razón de

invalidez de que se trata de un procedimiento distinto que no tiene una consecuencia inmediata o directa la anulación del procedimiento –que no de las normas de la Constitución del Estado– con respecto a la legislación electoral, y me parece que anulando el procedimiento –que no las normas– no podemos generar esta consecuencia por vía de efectos; entonces, yo creo que esta cuestión es suficiente.

En segundo lugar, creo que sí vale la pena aclarar –es una petición, en la página ochenta y seis del proyecto– que el artículo Tercero Transitorio del Decreto del nueve de agosto del año pasado no está implicando que el Legislador del Estado tenga que plasmar las modificaciones en la Constitución local. ¿Por qué? Porque existen algunos Estados –y tuvimos nosotros ya un caso de ellos– en los cuales está pasando directamente a la legislación electoral sin pasar por Constitución; entonces, si esto no queda claro, pudiera parecer que lo que estamos determinando es que son inválidas aquellas incorporaciones que se realicen directamente en la legislación local, sin pasar por la Constitución del Estado; creo que este punto sí valdría la pena salvarlo expresamente –insisto– porque no todos los Estados están siguiendo un mismo modelo legislativo.

Y en la tercera parte –en lo que señalaba ahora la señora Ministra Luna Ramos– yo creo que más que darle una expansión, como si el derecho a las candidaturas independientes fuera un derecho fundamental, yo creo que aquí lo que se está haciendo es modalizar el derecho, para mí sí un derecho humano al voto pasivo; es decir, existe la posibilidad de ser votado, esa posibilidad de ser votado adquiere muchas modalidades en circunscripciones, en distritos, por listas, en fin, existe una gran variedad de posibilidades y una de esas posibilidades es precisamente la de ir en una candidatura independiente, entonces más que expandir –aunque parezca un

poco sutil esta cuestión– yo creo que sí es importante decir, no se está expandiendo, se está abriendo una modalidad del derecho humano, como lo reconoce –y es creo importante lo que plantea la señora Ministra– por vía no sólo de los tratados internacionales, la Convenciones en las que México es parte sino por toda la construcción que ahora la expresión de garantías individuales de la Primera Parte del Título Primero de la Constitución ya no tiene la misma denominación, todo está incorporado en el Capítulo de Derechos Humanos, creo que esa vieja distinción entre derechos de libertad, derechos civiles, derechos políticos, etcétera, creo ha quedado borrada y se ha encapsulado –por usarlo de esta manera– en la expresión de que todos son derechos humanos, incluidos los derechos político-electorales, creo que también podría construirse alrededor de esto una respuesta para que se resolviera esta duda de la señora Ministra que quedara claro que es un derecho humano y que lo que se está haciendo es abrir una modalidad ¿Por qué? Porque el derecho a ser votado y sus modalidades –insisto- son muy variadas dependiendo de las condiciones en que pues los legisladores básicamente de los Estados y de la Federación vayan encontrando o vayan adecuando en ese sentido.

Entonces, creo que con estas muy respetuosas sugerencias al proyecto, desde luego señor Ministro ponente Pérez Dayán, podrían fortalecerse las razones. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Cossío Díaz. Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Gracias señor Presidente. Yo también estoy de acuerdo, yo considero que la validez del Decreto 199, no depende de la del 170, aunque desde un punto de vista formal la ley electoral debe tener un sustento jurídico en la norma de más alta jerarquía del Estado, como lo es la

Constitución local, debe aclararse que las modificaciones a la legislación secundaria tienen a su vez fundamento directo en la Constitución Federal, no obstante para respaldar esta postura se sugiere agregar el siguiente razonamiento: “Dado que se declaró inválida la reforma a la Constitución local, siguen vigentes las normas constitucionales anteriores, por lo que sugiero señalar que el sistema implementado en la legislación secundaria para regular las candidaturas independientes, es válido en principio y no contradice la reglamentación electoral del Estado, pues aunque el artículo 49, fracción III, párrafo tercero de la Constitución local, establece que –y cito- “corresponde única y exclusivamente a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular por ambos distritos, por mayoría relativa y por representación proporcional”, –termino la cita- esta norma que es directamente vinculante para las autoridades del Estado de Quintana Roo, debe leerse en sintonía con el sistema federal en aras de respetar, proteger y salvaguardar el derecho a ser votado de manera independiente, todo ello con fundamento en los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Este supuesto de posible prohibición en el orden jurídico local a las candidaturas independientes, es precisamente un caso en donde deben aplicarse las normas de mayor jerarquía y de mayor protección a los derechos humanos de las personas, haciendo una interpretación sistemática entre la legislación local y federal. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Gracias señor Presidente. Yo estoy de acuerdo con la propuesta, como lo decía ya

el Ministro Cossío, es necesario hacer el análisis porque no es – digamos- consecuencia indispensable el que se anule toda la legislación ordinaria, es tan importante aclararlo –inclusive- porque no pareciera que si no se pasa por la disposición constitucional estatal, pareciera que la legislación no encontrara un sustento cuando claramente lo está encontrando en la propia Constitución Federal; en ese sentido, yo estoy de acuerdo, y es importante además estudiar estos temas.

No quisiera, creo, desde mi punto de vista, no es necesario para la resolución de esto extenderse sobre la calificación de si son derechos humanos fundamentales los derechos político-electorales o no pudiera serlo, de hecho la propia Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 23, lo señala inclusive como una definición específica y le pone “derechos políticos” los reconoce como unos derechos políticos que deben respetarse, no sé si necesariamente deban entenderse como derechos humanos fundamentales.

Pero el caso es que si pudiera ser suficiente para sostener el sentido de la propuesta del señor Ministro, las razones que se han dado en el sentido de que no es indispensable que la reforma constitucional estatal prevea estas adecuaciones normativas secundarias a la Constitución Federal, porque subsisten por sí mismas precisamente porque están sustentadas sobre las disposiciones constitucionales federales.

Para mí es ese el argumento suficiente y con eso, y hasta ahí yo quedaría en mi criterio por el momento.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Si me permiten nada más para decirle que estoy de acuerdo con su proyecto señor Ministro con esta salvedad, más que salvedad sí

hacer eco con las propuestas que se han hecho en relación al tema, vamos a decir no aclaratorio, pero sí que se distinga que no es un criterio absoluto el que tiene este Tribunal Pleno respecto del tema “reserva de fuente” para efecto de delimitarlo en tanto que derivado de lo que decía el Ministro Cossío, después el Ministro Zaldívar, en el sentido de que hay que especificar que en el caso concreto, así como está, hacer énfasis en cómo la legislación secundaria se baja directamente a la Constitución Federal y eso es lo que hace ¡Vamos! de lado, el criterio de este Tribunal Pleno precisamente en determinar la delimitación constitucional del Poder Judicial local en relación con reserva de fuente.

Entonces nada más una situación así de comentario en lo específico. Adelante señor Ministro Pérez Dayán.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente, coincido esencialmente en lo expuesto por el señor Ministro Zaldívar y por usted señor Presidente, en la necesidad de no establecer como una regla general que en tanto se pueda declarar la invalidez de una reforma constitucional ésta necesariamente se traduce en una reforma legal cuando se trate de los Estados.

Es conveniente hacer esta distinción que las condiciones particulares de este asunto y su conexión con una reforma constitucional a nivel federal, hacen que esta regla no pueda ser procedente salvo en determinados casos, de ahí que seré cuidadoso y puntual en establecer que son éstas las condiciones las que establecen y llevan a este Tribunal Pleno a no entender una correlativa innecesaria causalidad entre una y otra.

Por lo que hace a las demás intervenciones, que agradezco, pudiera conjuntar por sus argumentos la del señor Ministro Valls, la de la señora Ministra Sánchez Cordero, y la del señor Ministro

Cossío en relación con que en efecto la razón quizá principal para tener este resultado, son las consideraciones que hacen en función de que es un procedimiento distinto uno y otro, y esas serán finalmente las que sustenten la razón por la cual se pasará a examinar el tema de la legislación secundaria.

En cuanto a la observación hecha por la señora Ministra Luna, por el señor Ministro Valls, agradezco definitivamente los argumentos y las aportaciones y las acepto así, quitaré la expresión que se hace de los derechos humanos, y lo digo no sólo en cuanto a la parte en la que se expresaron en contra sino el párrafo anterior que también habla de hacer asequible un derecho humano, independientemente de cuál pudiera ser la voluntad final de este Tribunal en cuanto a la calificativa de los derechos políticos, desde luego que ésta es una expresión gratuita del ponente, no es un punto a discusión, de ahí que si me pidieran que esto fuera motivo de discusión y de decisión creería yo hoy que es un tema ajeno y en esa medida si me lo permiten, ése que era el original sustento, sería sustituido por el que aquí se ha dicho en cuanto a la autonomía del procedimiento legislativo, en tanto desarrolla y cumple los objetivos de una reforma constitucional.

Esto me lleva entonces necesariamente sin dejar de lado los profundos y amplios conocimientos del señor Ministro Cossío en cuanto a la identidad de los derechos humanos y los derechos políticos, no considerarla por esa razón.

Es todo señor Presidente, y así con esas modificaciones propondría a ustedes este proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Y si no hay alguna otra participación. Señor Ministro Zaldívar.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** ¡Perdón! señor Presidente, una pregunta al Ministro ponente. No me quedó claro qué se va a hacer con la cuestión de los derechos políticos como derechos humanos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Adelante señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente. La expresión que se contiene en las hojas ochenta y seis y ochenta y siete del proyecto, asocia de alguna manera los derechos políticos con los derechos humanos, incluso en una de ellas dice: que es la manera de expandir y hacer efectivos estos derechos.

Yo, por condición personal y por lo que aquí se ha dicho, estaría por quitar esta expresión, sin vincularla, y decir simplemente que el efecto invalidatorio no alcanza a la legislación en la medida en que la legislación procede de un mecanismo autónomo; esto es, la observancia a una disposición constitucional y el desarrollo en lo local de esta prerrogativa ciudadana, mas no su calificación como aquí se hace, de un derecho humano. De suerte, que esta expresión sería eliminada –insisto– no creo que sea ni siquiera la razón fundamental que ahora debe sustentar el proyecto. Es un tema de amplia deliberación que no ha sido cuestionado, ni es obligado pronunciarse respecto de él. Todo es el concepto de invalidez expresado por uno de los partidos accionantes en donde dicen que la consecuencia de la nulidad, tiene que ser también la nulificación de la legislación local –la legislación secundaria– y eso se contesta –me parece– suficientemente con las reflexiones que han producido los señores Ministros en cuanto a la autonomía de este procedimiento, sin la necesidad de que éste tuviera que ser desarrollado por la Constitución local.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro Pérez Dayán. Ésta es pues la propuesta del señor Ministro ponente. Los que no estén de acuerdo, están de acuerdo con el sentido y harán un voto concurrente en su caso. Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, tiene usted la palabra.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Gracias señor Presidente. A mí me parece que, por supuesto que los derechos políticos son derechos humanos y son derechos fundamentales, y así los establecen todos los convenios y tratados internacionales, y así lo reconoce nuestra Constitución, y así lo ha reconocido, creo que de manera reiterada, esta Suprema Corte.

Creo que para el caso concreto de este Considerando, no pasa nada si el camino es otro, pero para todo lo que viene después, sí será muy importante, entonces, simplemente deo reserva de que si se quita, simplemente con la idea de lograr una unanimidad, está bien porque creo que no es necesario. Si se quita porque se considere que no es un derecho humano el derecho político, pues aquí yo sí estaría absolutamente en contra de si éste fuera el sentido. Entiendo que no es así, pero creo que como se ha hecho una manifestación de que se va a quitar, sí quiero dejar claro que yo votaré con el proyecto, pero sobre la base de que esto se elimina con la idea de generar un consenso, pero en los temas que vienen, como lo hemos hecho en muchos otros temas electorales, es esencial entender a los derechos políticos, como derechos humanos, como derechos fundamentales, porque de lo contrario, no habría cómo sostener muchas de las decisiones que hemos sostenido en temas político-electorales en este Tribunal Pleno. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea. Señora Ministra Luna Ramos, tiene usted la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor Presidente. Entiendo que lo que está proponiendo el señor Ministro ponente, es que quede la razón exclusivamente de que fueron razones diferentes, el proceso legislativo, procesos diferentes, y por esta razón es infundado lo que está, y todo lo demás se eliminaría. Si en un momento dado decidieran que se queda esta parte que han mencionado los señores Ministros en relación con los derechos humanos, yo ahí sí pediría que entráramos a la discusión, señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, precisamente el señor Ministro ponente, hasta donde tenemos entendido, su manifestación fue en el sentido de eliminar en función de considerar que no era indispensable entrar o abrir el debate en este tema. Se lo consulto al señor Ministro ponente, si lo interpreté bien.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Es precisamente eso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Entonces, con esta supresión, señor secretario, tome la votación.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Ministro Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** A favor del proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Igual.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Igual

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** En el mismo sentido.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Igual

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Igual.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** También, con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el proyecto modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** En el mismo sentido.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe unanimidad de diez votos a favor de la propuesta modificada del Considerando Sexto de la consulta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Someto a su consideración el Considerando Séptimo, que son las consideraciones previas al estudio de los temas de fondo, relativos al sistema de candidaturas independientes, ¿Por qué lo pongo a su consideración no obstante que faltan cuatro minutos para levantar la sesión? Porque es un considerando meramente descriptivo en verdad, en relación con precedentes plenarios y aquí escucho las opiniones. Señor Ministro Cossío, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Muy brevemente señor Presidente. En las páginas ochenta y siete a ochenta y nueve del proyecto se está diciendo que el precedente es la Acción 57/2012 de Zacatecas. Lo que pasa es que en este asunto por una condición de la votación se desestimó el caso. Creo que el que debiéramos citar y frasear para que nos sea de utilidad en las siguientes discusiones es el 50/2012 del Estado de Durango, fallado el veintisiete de noviembre de ese año, por mayoría de nueve votos, simplemente creo que nos serviría más para las siguientes discusiones, es como usted lo decía señor Presidente, un considerando introductorio, y nada más con que se cambie y las razones que ahí sostuvimos realmente la mayoría, votó en contra el

Ministro Ortiz, estuvo en aquella ocasión ausente el señor Ministro Valls, entonces creo que no generaría mayor problema y sí nos da una base de discusión más fuerte para esa misma sesión. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Yo me adheriría a esta sugerencia, precisamente lo tengo argumentado, creo que es pertinente. Señora Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Nada más para mencionar que son del considerando que yo siempre me aparto señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, la señora Ministra Luna Ramos no comparte ese tipo de considerandos meramente descriptivos, lo tomamos en consideración. Señor Ministro Luis María Aguilar.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo sí estoy de acuerdo en este aspecto porque no se hace ninguna afirmación ni se llega a ninguna conclusión en relación, se hace simplemente una síntesis prieta de las razones que se expusieron. Nada más.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Con una síntesis de esa naturaleza. Señor Ministro ponente, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Gracias señor Presidente. Desde luego que acepto la solicitud que me hace el señor Ministro Cossío en tanto que creo que ambos precedentes nos pueden arrojar una serie de expresiones y decisiones ya tomadas por este Tribunal Pleno que robustecen e informan como una especie de preludio a lo que se va a analizar posteriormente, si no se tuviera inconveniente, trataría entonces de incorporar los razonamientos

más importantes y atingentes a este proyecto, de ambos proyectos, de ambas sentencias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Gracias señor Ministro. Consulto al señor Ministro Zaldívar su participación.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Perdón Presidente, muy brevemente. Yo normalmente, sí estoy de acuerdo en que haya este tipo de capítulos, en este caso en particular la verdad creo que podríamos obviarlo, sobre todo porque se está estableciendo como parámetro para de ahí ir desarrollando algunos precedentes que no necesariamente todos compartimos, este último de Zacatecas que se desestimó, fue una votación muy cerrada de seis votos a cinco.

Entonces, si se pretende dejar no tengo inconveniente, simplemente que votaría a favor por la estructura del proyecto que así lo consideró el ponente, pero sin coincidir con esos precedentes necesariamente. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro. Señor Ministro Valls, tiene la palabra.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Muy rápido señor Presidente, no hubo decisión judicial, se desestimó, por lo tanto no puede ser un precedente en ningún sentido, creo que el antecedente que citaba el Ministro Cossío, en todo caso me manifiesto porque sea ese el que se cite y no al que no se llegó a nada. Gracias señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A usted señor Ministro Valls. Señor Ministro ponente.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Bueno, si esto se hizo con la finalidad de aclarar y da lugar a mayores dudas, creo que entonces me limitaría sólo a expresar lo que se resolvió en el precedente del Estado de Durango, pero mantendría la reseña que se hace de los siguientes temas de estudio, y lo digo porque como ustedes lo han constatado, la complejidad del tema y la multiplicidad de soluciones que puede tener, permite dar una guía desde este considerando de lo que sigue.

Sobre esa base entonces, si se sometiera a la votación de este Honorable Tribunal, el resumen del precedente relacionado con el Estado de Durango, más esta reseña, es como lo consideraría finalmente para la propuesta.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Bien, visto el sentido en el cual se han venido manifestando, aunque no es una mayoría, pondría a consideración, a votación este Considerando Séptimo en relación a si se mantiene o se elimina.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor Presidente.

**SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA:** Por mantener el considerando.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** También, con la modificación que acaba de plantear el señor Ministro.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Yo siempre me he apartado de este Considerando.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Por mantener el Considerando y aclarando que yo no estoy tan seguro de que el precedente de Zacatecas no tenga ninguna aplicación en esto, porque al final del día lo que se desestimó fue un planteamiento que hizo el ponente, -que era yo- por el cual se desestimó la invalidez por considerar que el sistema no se ceñía a los principios que

establece la Constitución, pero hubo otros temas en donde debatimos y que inclusive invalidamos algunos preceptos en donde hubo criterios; entonces, en este momento yo no me podría pronunciar exactamente en los puntos pero creo, y ése sería mi voto, que lo correcto sería dejar los dos precedentes. Gracias Presidente.

**SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA:** Por mantenerlo como una deferencia al Ministro ponente pero sin sentirme vinculado con los precedentes que ahí se citan.

**SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES:** Yo, como dije estoy de acuerdo en que se quede porque no hay mayor argumentación ni conclusiones al respecto, ni siquiera invocaciones doctrinarias, es simplemente una síntesis de argumentos que pueden ser útiles tener a la mano.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Que se quede pero haciendo la referencia a la cita del otro precedente, el que citó el Ministro Cossío.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO:** También, que se quede.

**SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN:** Con el Considerando modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA:** Con el Considerando modificado.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de nueve votos a favor del Considerando Séptimo modificado.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Que se mantiene y sabemos que es descriptivo que no tiene alguna vinculación argumentativa para la estructura del proyecto. De acuerdo.

Voy a levantar la sesión para convocarlos a la que tendrá verificativo el próximo lunes para continuar con el estudio de fondo, vamos en el que es el tema prácticamente total de este proyecto, bien a la misma hora en este mismo lugar el próximo lunes. Se levanta la sesión

**(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 14:05 HORAS)**

**“En términos de lo determinado por el Pleno de la Suprema Corte en su sesión del veinticuatro de abril de dos mil siete, y conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos”.**